

**PENEGAKAN PERDA NO. 10 TAHUN 2008 TENTANG PELACURAN DALAM  
HUKUM PIDANA ISLAM  
(STUDI KASUS DI KABUPATEN KENDAL)**

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum Islam (S.Hi)  
Jurusan *Jinayah Siyasah*(JS)



**Oleh:**

**HIMATUL AFIFAH**

**NIM: 1402026125**

**JURUSAN *JINAYAH SIYASAH*  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UIN WALISONGO SEMARANG  
2021**



**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) WALISONGO**  
**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

Alamat : Jl. Prof. DR. HAMKA Kampus III Ngaliyan Telp./Fax. (024) 7601291, 7624691 Semarang 50185

**SURAT KETERANGAN PENGESAHAN SKRIPSI**  
Nomor : B-1936.5/Un.10.1/D.1/PP.00.9/VII/2021

Pimpinan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo Semarang menerangkan bahwa skripsi Saudara/i,

Nama : Himatul Afifah  
NIM : 1402026125  
Program studi : Hukum Pidana Islam (HPI)\*  
Judul : Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 tentang pelacuran dalam hukum pidana Islam (studi kasus di Kabupaten Kendal)  
Pembimbing I : Dr. H. Mashudi, M.Ag  
Pembimbing II : Dr. H. Junaidi Abdillah, M.S.I

Telah dimunaqasahkan pada tanggal 28 Juni 2021 oleh Dewan Penguji Fakultas Syari'ah dan Hukum yang terdiri dari :

Penguji I / Ketua Sidang : Rustam D.A.K.H., M.Ag.  
Penguji II / Sekretaris Sidang : Dr. H. Junaidi Abdillah, M.S.I  
Penguji III : Drs. H. Mohamad Solek, M.A Penguji IV : M. Harun, S.Ag., M.H.

dan dinyatakan **LULUS** serta dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Strata 1 (S.1) pada Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo.

Demikian surat keterangan ini dibuat dan diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

A.n. Dekan,  
Wakil Dekan Bidang Akademik  
& Kelembagaan



Semarang, 15 Juli 2021  
Ketua Program Studi,

  
Dr. H. Ali Imron, SH., M.Ag.

Rustam DKAH, M.Ag



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

Jl. Prof. Dr. Hamka Kampus III Ngaliyan. Telp./Fax/ (024) 7601292  
Semarang 50185

---

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Lamp : 4 (empat) eksemplar  
Hal : Naskah Skripsi  
An. Himatul Afifah

Kepada Yth.  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo  
Di  
Semarang

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Setelah saya memberikan bimbingan dan koreksi seperlunya, bersama ini saya kirim naskah skripsi saudara:

Nama : Himatul Afifah  
NIM : 1402026125  
Jurusan : Hukum Pidana Islam

Judul Skripsi : **Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 Tentang Pelacuran dalam Hukum Pidana Islam di Kabupaten Kendal (Studi kasus di Kabupaten Kendal).**

Dengan ini saya mohon kiranya skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqosahkan. Demikian atas perhatiannya, kami ucapkan terimakasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Semarang, 22 Juni 2021

Pembimbing I

**Dr. Mashudi, M.ag.**

NIP. 19690121 200501 1 005

Pembimbing II

**Dr. H. Junaidi Abdillah, M.S.I**

NIP. 19790202 200912 1 000

## MOTTO

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّانِيَ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya : “Dan janganalah kalian mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji, dan suatu jalan yang buruk”. (QS. Al-Isra’ ``(17) : 32).

## DEKLARASI

Dengan menjunjung tinggi Perguruan Tinggi dan Almamater, saya menyatakan bahwa naskah skripsi ini merupakan karya Ilmiah hasil penelitian sendiri yang bisa dipertanggung jawabkan oleh penulis.

Semarang, 22 Juni 2021  
Pembuat Pernyataan



Himatul Afifah

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

1. Kepada orang tua, Bapak Sahuri dan Ibu Muniah yang saya hormati, terima kasih banyak atas Do'a dan dukungannya
2. Adek Intan Nia Rahmawati, dan Achmaad Qomari (suami)
3. Bapak dan Ibu Dosen yang telah membimbing, mendidik serta memberikan ilmu kepada penulis, baik secara langsung maupun tidak langsung, terima kasih banyak
4. Saudara empat sekawan, Savira, M.a, Sania
5. Mbak Indu Salupi (Tiki Siliwangi)
6. Teman - teman seperjuangan SJ 2014, Agus, Aya, Winda, Anam, Diva yang selalu memberi dukungan satu sama lain
7. Teman – teman grup kapan ngundang, Vika, Titis, Ulfa, Devi, Rifda dan Dara
8. Teman – teman yang waras, Jannah, Yosi, Aida, Madd, Wawan, dan Fahrudin
9. Teman – teman KKN desa Batusari, kecamatan Mranggen, Demak
10. Teman – teman grup enterences, mbak Latif, mbak Umi, mbak Ida

## ABSTRAK

Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu bentuk penjualan jasa seksual antara laki-laki dan perempuan untuk mendapatkan uang demi memenuhi hasrat mereka di luar perkawinan. Perbuatan tersebut dianggap sebagai tindakan yang menyimpang dari aturan dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Masih banyak orang yang belum sadar akan bahayanya pelacuran bagi kesehatan mereka khususnya para pelacur yang menjual jasa mereka untuk melakukan pelacuran, apalagi pelacuran tersebut dilakukan berulang kali untuk mendapatkan uang.

Pemerintah Daerah di Kabupaten Kendal menanggapi adanya kegiatan pelacuran tersebut dengan mengeluarkan Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal. Peraturan Daerah ini bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, dengan melarang kegiatan pelacuran di seluruh wilayah Daerah Kendal. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui sejauh mana penegakan hukum dan tinjauan dalam hukum Islam terhadap Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2008 tentang pelacuran di Kabupaten Kendal sudah sesuai dengan prosedur dan tahapan-tahapan dalam Perda No. 10 Tahun 2008 tentang pelacuran di Kabupaten Kendal. Pelacur yang tertangkap oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kendal memberikan sanksi kepada para pelacur berupa pembinaan dan ketrampilan untuk bekal mereka ketika di kembalikan pada masyarakat, namun apabila pelacuran tersebut terbukti terkena razia untuk yang kedua atau ketiga kalinya, maka akan di berlakukan sanksi berupa ancaman pidana dan denda. Namun di dalam Hukum Pidana Islam, penegakkan Perda tersebut tidak sesuai, karena dalam hukum Pidana Islam untuk mengetahui orang tersebut berbuat zina atau tidak, harus di buktikan dengan empat orang saksi yang melihat atau menyaksikan orang tersebut benar adanya melakukan perbuatan zina atau pelacuran, dengan begitu sanksi bagi pelacur atau pezina diberi hukuman dera atau rajam 100 kali.

**Kata Kunci:** Perda No. 10 Tahun 2008, pelacuran, hukum Islam

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*

Segala puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan hidayah, kenikmatan dan inayahnya kepada kita semua. Shalawat serta salam senantiasa selalu tercurahkan kepada baginda Rasulullah SAW, segenap keluarga, para sahabat dan seluruh umatnya.

Penulis sangat bahagia dengan selesainya sebuah karya skripsi, Karena penulis sangat merasakannya betul segala upaya jatuh bangun selama pembuatan skripsi ini. Dari awal pembuatan karya ilmiah ini sampai sudah menjadi skripsi menjadi pengalaman yang tidak bisa dilupakan oleh penulis. Namun demikian penulis sangat menyadari bahwa hal tersebut dapat terwujud karena adanya bantuan yang telah penulis dapatkan dari berbagai pihak. Ucapan terimakasih penulis sampaikan yang sebenar-benarnya kepada segala pihak yang telah turut membantu dalam penyelesaian pengerjaan skripsi yang Berjudul **“Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 Tentang Pelacuran dalam Hukum Pidana Islam di Kabupaten Kendal (Studi kasus di Kabupaten Kendal)”**, pihak-pihak tersebut adalah:

1. Bapak Dr.H. Mohamad Arja Imroni, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang selaku W
2. Bapak Rustam D.K.A Harahap, M.Ag. selaku Kepala Jurusan Hukum Pidana Islam dan Bapak Dr. Ja'far Baehaqi, S.Ag.,M.H selaku Sekertaris Jurusan Hukum Pidana Islam. Terimakasih atas bimbingan dan arahnya selama ini yang tidak henti-hentinya kepada penulis
3. Bapak Dr. Mashudi, M.ag. Selaku dosen Pembimbing I dan wali dosen Terimakasih penulis ucapkan, karena selalu ada waktu disetiap penulis ingin meminta bimbingan serta memberikan arahan dan masukan dan motivasi penulis untuk untuk mengerjakan skripsi ini . Jasa Bapak tidak akan pernah penulis lupakan semoga bahagia dunia dan akhirat.
4. Bapak Dr. H. Junaidi Abdillah, M.S. selaku dosen pembimbing II bimbingan bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan arahan serta bimbingan dan memberikan masukan, saran sampai skripsi ini selesai.
5. Ucapan cinta dan kasih setinggi-tingginya terhadap kedua orang tua penulis yang telah mencurahkan kasih dan sayangnya yang tak kenal lelah untuk penulis dan kedua saudari penulis. Terimakasih telah memberikan dukungan baik dalam bentuk moril ataupun



materil. Tidak ada kata sehebat pengorbanan yang telah kalian untuk penulis selama ini, semoga Allah selalu melindungi bapak dan ibu, diberikan umur yang berkah, rezeki yang berkah, semoga anak-anaknya bisa membuat mereka bahagia dihari tuanya dan akhirat kelak. Amin. Dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu yang telah membantu penulis hingga terselesaikannya skripsi ini. Terimakasih. Semoga amal mereka di balas lebih dari apa yang mereka baut yang setimpal dari Allah SWT. Amin. Penulis sadar atas segala kekurangan dan keterbatasan yang ada. Untuk itu penulis menerima masukan yang membangun demi kesempurnaan skripsi ini.

Semarang, 23 Juni 2021

Penulis

Himatul Afifah

## PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman transliterasi Arab-latin ini berdasarkan SKB Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor: 158/1987 dan Nomor: 0543b/U/1987, tertanggal 22 Januari 1988.

### I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	-	Tidak dilambangkan
ب	Bā'	Bb	-
ت	Tā'	Tt	-
ث	Śā'	Śś	S dengan satu titik di atas
ج	Jīm	Jj	-
ح	Hā'	Hḥ	H dengan satu titik di bawah
خ	Khā'	Khkh	-
د	Dāl	Dd	-
ذ	Ẓāl	Ẓẓ	Z dengan satu titik di atas
ر	Rā'	Rr	-
ز	Zāl	Zz	-
س	Sīn	Ss	-
ش	Syīn	Sysy	-
ص	Śād	Śś	S dengan satu titik di bawah

ض	Ḍād	Ḍḍ	D dengan satu titik di bawah
ط	Ṭā'	Ṭṭ	T dengan satu titik di bawah
ظ	Ẓā'	Ẓẓ	Z dengan satu titik di bawah
ع	‘ain	‘	Koma terbalik
غ	Gain	Gg	-
ف	Fā'	Ff	-
ق	Qāf	Qq	-
ك	Kāf	Kk	-
ل	Lām	Ll	-
م	Mīm	Mm	-
ن	Nūn	Nn	-
ه	Hā'	Hh	-
و	Wāwu	Ww	-
ء	Hamzah	Tidak dilambangkan atau ‘	Apostrof, tetapi lambang ini tidak dipergunakan untuk hamzah di awal kata
ي	Yā'	Yy	-

## II. Konsonan Rangkap

Konsonan rangkap, termasuk tanda *syaddah*, ditulis rangkap.

Contoh: رَبَّكَ ditulis *rabbaka*

الْحَدُّ ditulis *al-ḥadd*

## III. Vokal

### 1. Vokal Pendek

Vokal/*harakat fathah* ditulis *a*, *kasrah* ditulis *i*, dan *ḍammah* ditulis *u*.

Contoh: يَضْرِبُ ditulis *yaḍribu*

سُئِلَ ditulis *su'ila*

### 2. Vokal Panjang

Vokal panjang (*māddah*), yang dalam tulisan Arab menggunakan harakat dan huruf, ditulis dengan huruf dan tanda caron (-) di atasnya: *ā*, *ī*, *ū*.

Contoh: قَالَ ditulis *qāla*

قِيلَ ditulis *qīla*

يَقُولُ ditulis *yaqūlu*

### 3. Vokal Rangkap

a. *Fathah* + *yā* mati ditulis *ai*

Contoh: كَيْفَ ditulis *kaifa*

b. *Fathah* + *wāwu* mati ditulis *au*

Contoh: حَوْلَ ditulis *ḥaula*

## IV. *Tā' marbūṭah* (ة) di akhir kata

1. *Tā' marbūṭah* (ة) yang dibaca mati (*sukūn*) ditulis *h*, kecuali kata Arab yang sudah terserap menjadi bahasa Indonesia, seperti *Ṣalat*, *zakat*, *tobat*, dan sebagainya.

Contoh: طَلْحَةَ ditulis *ṭalḥah*

التَّوْبَةَ ditulis *at-taubah*

فَاطِمَةَ ditulis *Fāṭimah*

2. *Tā' marbūṭah* yang diikuti kata sandang *al* (ال), jika dibaca terpisah atau dimatikan, ditulis *h*.

Contoh: رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ ditulis *rauḍah al-atfāl*.

Jika dibaca menjadi satu dan dihidupkan ditulis *t*.

Contoh: رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ *rauḍatul atfāl*.

## V. Kata Sandang Alif + Lam (ال)

1. Kata sandang () diikuti huruf *syamsiah* ditulis sesuai dengan bunyinya (sama dengan huruf yang mengikutinya, dan dipisahkan dengan tanda (-)).

Contoh: الرَّحِيمُ ditulis *ar-rahīmu*

السَّيِّدُ ditulis *as-sayyidu*

الشَّمْسُ ditulis *asy-syamsu*

2. Kata sandang (ال) diikuti huruf *qamariyah* ditulis *al-* dan dipisahkan tanda (-) dengan huruf berikutnya.

Contoh: الْمَلِكُ ditulis *al-maliku*

الْكَافِرُونَ ditulis *al-kāfirūn*

الْقَلَمُ ditulis *al-qalama*

#### VI. Kata dalam Rangkaian Frasa atau Kalimat

1. Jika rangkain kata tidak mengubah bacaan, ditulis terpisah/kata per-kata, atau
2. Jika rangkaian kata mengubah bacaan menjadi satu, ditulis menurut bunyi/pengucapannya, atau dipisah dalam rangkaian tersebut.

Contoh: خَيْرُ الرَّازِقِينَ ditulis *khair al-rāziqīn* atau *khairurrāziqīn*.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>I</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....</b>	<b>II</b>
<b>HALAMAN MOTTO.....</b>	<b>III</b>
<b>HALAMAN DEKLARASI.....</b>	<b>IV</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>V</b>
<b>HALAMAN ABSTRAK.....</b>	<b>VI</b>
<b>HALAMAN KATA PENGANTAR.....</b>	<b>VII</b>
<b>HALAMAN TRANSLITERASI.....</b>	<b>IX</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	
<b>BAB 1 : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	6
E. Telaah Pustaka.....	8
F. Metode Penelitian.....	9
G. Sistematika Penulisan.....	10
<b>BAB II : PELACURAN DAN PENEGAKAN HUKUM DALAM PANDANGAN HUKUM ISLAM</b>	
A. Pelacuran	
a. Pengertian Pelacuran.....	11
b. Tindak Pidana Pelacuran dalam KHUP.....	13
B. Pelacuran dalam Hukum Islam	
a. Pengertian pelacuran/zina.....	19
b. Dasar Hukum pelacuran/zina.....	21
c. Jenis-jenis pelacuran/zina.....	22
d. Sanksi Pidana.....	27
C. Penegakan Hukum	
a. Pengertian Penegakan Hukum.....	34
b. Penegakan Hukum Pidana dalam Islam.....	40
<b>BAB III : KETENTUAN PERDA NO 10 TAHUN 2008 TENTANG PELACURAN DI KABUPATEN KENDAL</b>	
A. Sejarah Perda No. 10 Tahun 2008 di Kabupaten Kendal.....	46
B. Latar Belakang pembentukan Perda No. 10 tahun 2008.....	48
C. Sumber Hukum Perda No. 10 tahun 2008.....	52
D. Penegakan pelacuran dalam Perda No. 10 Tahun 2008.....	53

**BAB IV :ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PENEGAKAN PERDA NO. 10  
TAHUN 2008 TENTANG PELACURAN DALAM HUKUM PIDANA ISLAM  
(STUDI KASUS DI KABUPATEN KENDAL)**

- A. Analisis Pelacuran dalam Perda No. 10 Tahun 2008 di Kabupaten Kendal dalam  
Hukum Positif.....58
- B. Analisis Hukum Pidana Islam terhadap Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 Tentang  
Pelacuran di Kabupaten Kendal.....64

**BAB V : KESIMPULAN**

- A. Kesimpulan.....68
- B. Saran.....69
- C. Penutup.....69

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. A. Latar Belakang Masalah

Hidup di masyarakat terdapat aturan-aturan dan norma-norma yang mengatur pola hidup bersama. Aturan dan norma masyarakat juga mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar manusia, salah satunya adalah pemenuhan kebutuhan dasar akan penyaluran hasrat seksual manusia. Aturan dan norma masyarakat telah mengatur mekanisme pemenuhan kebutuhan seksual. Secara umum kebutuhan seksual dapat terpenuhi setelah memenuhi persyaratan utama yaitu perkawinan.

Pemenuhan kebutuhan seksual diluar perkawinan dianggap sebagai tindakan yang menyimpang dari aturan dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Penyimpangan ini akan mendapat sanksi sosial berupa gunjingan dancelaan dari masyarakat serta tidak menutup kemungkinan dikucilkan dari kehidupan bermasyarakat.

Penyimpangan dari norma-norma perkawinan yang wajar yaitu seperti pelacuran dan perzinahan, ditambah lagi pelanggaran-pelanggaran seksual atau penyimpangan-penyimpangan dari pada hubungan seks yang tidak wajar seperti *homo sexualitas*, *lesbian*, *sex maniax (sadisme)* merupakan penyakit-penyakit masyarakat yang mewarnai kehidupan masyarakat.<sup>1</sup>

Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu bentuk penjualan jasa seksual untuk mendapatkan uang. Pelacuran merupakan seseorang yang menjual jasanya untuk hal yang dianggap tidak berharga untuk melancarkan diri sendiri, atau cabang dari industri seks yang sejajar dengan pornografi, tari telanjang, bahkan segala mata pencaharian yang berkenaan dengan eksploitasi aktivitas seksual dan pertunjukan yang berkenaan dengan seksualitas untuk menghibur orang lain demi mendapatkan materi yang dibutuhkan dalam kehidupan.<sup>2</sup>

Pelacuran dapat dikatakan sebagai pelayanan seksual sesaat yang dilakukan oleh siapa saja dengan adanya pembayaran, ketidak acuan emosional, dan kepada siapa saja untuk mendapatkan uang sebagai jasa. Pelacuran adalah praktik prostitusi yang paling tampak,

---

<sup>1</sup>Erna Wahyuni, Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang, dalam *Skripsi* Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang 2015

<sup>2</sup>[http://www.kompasiana.com/adihadi/prostitusi\\_atau\\_pelacuran](http://www.kompasiana.com/adihadi/prostitusi_atau_pelacuran). Diakses pada tanggal 5 Mei 2020



seringkali diwujudkan dalam kompleks pelacuran Indonesia yang juga dikenal dengan nama “lokalisasi”, serta dapat ditemukan di berbagai wilayah maupun seluruh negeri.<sup>3</sup>

Hampir tidak ada Negara yang sungguh-sungguh bersih dari pelacuran. Praktik esek-esek yang tidak bisa di pungkiri di berbagai Negara tetap dapat didapati meskipun terselubung. Di Negara Barat bahkan praktik prostitusi tidak lagi secara diam-diam namun sudah secara umum didapati untuk mendapatkan untung yang banyak. Pelacuran memang tidak mengenal tempat dan suasana yang sangat menjadi fenomena sosial bagi kehidupan manusia maupun masyarakat yang dijadikan tempat sebagai pelacuran.<sup>4</sup> Namun dengan begitu, prostitusi tidak menjadi berkurang yang ada hanya malah makin bertambah dan berkembang selama masih di butuhkan untuk mendapatkan uang atau jasa yang sangat mudah untuk keinginan nafsu sesaat selama itu masih menyediakan pelacuran.

Tidak bisa dipungkiri, walaupun kegiatan pelacuran merupakan kegiatan yang dilarang karena bertentangan dengan moral, agama dan budaya, namun dari waktu ke waktu kegiatan prostitusi terus berkembang. Resiko penularan penyakit lewat hubungan seksual pun sering menjadi bahas pembicaraan. Ancamannya menjadi sangat serius sejak dikenalnya virus HIV/AIDS, tetapi sampai saat ini resiko tinggi penularan penyakit tersebut tidak cukup untuk mengubah perilaku seksual yang menyimpang dari para pelanggan atau pekerja seks. Para pelanggan dan pekerja seks tidak memikirkan akan tertularnya penyakit HIV/AIDS apabila mereka melakukan hubungan intim di luar pernikahan dan hanya ingin memuaskan hasrat pelanggan maupun pekerja seks untuk mendapatkan uang, di sisi lain selain mendapatkan uang para pekerja seks dan pelanggan juga akan merasa di perbincangkan oleh masyarakat yang bertempat tinggal di daerah pemukiman yang bertepatan dengan tempat pelacuran, apalagi pekerja seks itu sendiri yang lebih banyak akan mendapat cemooh oleh masyarakat sekitar dan rentan lebih tertular HIV/AIDS. Namun para pekerja seks tersebut tidak memikirkan bahayanya tertular penyakit HIV/AIDS tersebut hanya untuk mendapatkan uang.

Keadaan ekonomi yang mendesak, dengan terbatasnya kemampuan serta persediaan lapangan pekerjaan yang tidak memadai menjadi alasan wanita memilih profesi sebagai Pelacur, di kota-kota besar kendal merupakan contoh nyata akan besarnya jumlah pelacuran, baik yang dilakukan dengan terbuka maupun terselubung. Berkaitan dengan

---

<sup>3</sup>[https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pelacuran\\_di\\_Indonesia](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pelacuran_di_Indonesia). Diakses pada tanggal 6 Mei 2020

<sup>4</sup> Lilis Zulianti, Analisis Hukum Islam Terhadap Sanksi Pelacuran Dalam Perda Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak, dalam *Skripsi* Siyash Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang 2016

hal tersebut, maka Pemerintah kota Kendal telah mengeluarkan Peraturan Daerah No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal dan menurut tempat/rumah yang diduga dipergunakan untuk pelacuran. Perda No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kendal yang menyediakan tempat-tempat untuk transaksi telah dilarang, baik itu membujuk/merayu, mempengaruhi, memikat, atau mengajak untuk melacur terdapat dalam pasal 3 dan 4 (ayat 1) sebagai berikut:

#### Pasal 3

“Setiap orang di Daerah baik sendiri-sendiri ataupun bersama-sama dilarang membujuk/merayu, mempengaruhi, memikat, mengajak, dan/atau memaksa orang lain dengan kata-kata, isyarat, tanda, dan/atau perbuatan lainnya yang dapat mengakibatkan perbuatan pelacuran”<sup>5</sup>

#### Pasal 4

Ayat (1) ”Setiap orang di Daerah baik sendiri-sendiri ataupun bersama-sama dilarang mendirikan dan/atau mengusahakan atau menyediakan tempat dan/atau orang untuk melakukan pelacuran”

Selain melarang tempat pelacuran tersebut, Pemerintah Kabupaten Kendal juga akan menutup tempat yang digunakan untuk melakukan pelacuran, seperti yang tertera dalam Peraturan daerah No. 10 tahun 2008 tentang penutupan tempat pelacuran, pada pasal 10 ayat (1) yang berbunyi:

#### Pasal 10 ayat (1)

“Bupati berwenang menutup dan menyegel tempat-tempat yang digunakan atau mempunyai indikasi atau bukti yang kuat sehingga patut diduga tempat tersebut digunakan sebagai tempat pelacuran”.<sup>6</sup>

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Kendal mengeluarkan Perda No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal adalah untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, dengan melarang kegiatan pelacuran di wilayah Daerah, dan menutup tempat atau rumah yang menunjukkan adanya indikasi yang kuat sehingga patut diduga sebagai tempat pelacur, dilarang berada di jalan-jalan umum, di lapangan-lapangan, di penginapan, losmen, hotel, asrama, kontrakan, warung-warung kopi, tempat hiburan, atau di lorong-lorong jalan yang dapat melakukan perbuatan cabul atau persetubuhan. Dengan adanya tempat pelacuran tersebut, sesuai dengan konsep hukum Islam yang memandang pelacuran sebagian dari zina, karena zina dalam hukum Islam merupakan

---

<sup>5</sup> Peraturan daerah No. 10 tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal

<sup>6</sup> Peraturan daerah No. 10 tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal

persetubuhan atau cabul yang dilakukan oleh orang-orang yang tidak terikat dengan perkawinan.

Meskipun sudah dilarang dan di robohkan tempat prostitusi oleh Bupati setempat, namun masih banyak para pekerja seks yang tidak kapok dan masih menjalankan pekerjaannya sebagai seorang pelacur di sekitar lingkungan Kabupaten Kendal yang tak jauh dari tempat sebelumnya maupun jauh dari tempat prostitusi sebelumnya. Dengan adanya para pekerja seks yang terus menjalankan profesi sebagai pelacur yang masih berkeliaran di sekitar Kabupaten Kendal, akankah ada sanksi bagi pelacur tersebut untuk tidak memperpanjang pekerjaannya sebagai pelacur dan dapatkah pelacur tersebut merasakan efek jera dari sanksi sebelumnya yang di berlakukan oleh Bupati Kendal.

Dalam Hukum Islam pelacuran masuk dalam kategori *jarimah hudud* yang dipersamakan dengan perzinahan dengan hukuman *rajam* atau *jilid*. Sedangkan dalam Hukum positif pelacuran tidak diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Pelacuran dan perzinahan hampir sama dalam konteks seks di luar nikah, namun pelacuran tidak di hukum secara khusus oleh KUHP, sedangkan pezina dijatuhi hukuman *rajam* atau *jilid*.

Persamaan antara pezina dengan pelacuran adalah sama-sama melakukan hubungan seks bebas di antara seorang laki-laki dengan perempuan yang satu sama lain tidak terikat dalam hubungan pernikahan.<sup>7</sup>Namun bedanya antara perzinahan dengan pelacuran yaitu kalau perzinahan dilakukan oleh laki-laki dan perempuan yang saling suka sama suka, sedangkan pelacuran di lakukan oleh seorang laki-laki dan perempuan yang dimana perempuan tersebut atau pelacur mendapat upah dari laki-laki atau tamu sebagai jasa karena sudah memuaskan hasratnya dan memanfaatkan tubuhnya untuk berhubungan seksual maupun pencabulan yang dilakukan diluar pernikahan, dengan dasar saling menyetujui kesepakatan tersebut.

Islam mengharamkan pelacuran dan perzinahan karena dianggap sebagai dosa besar dan perbuatan kejam. Dalam Al-Qur'an dijelaskan larangan pelacuran atau zina dalam surah Al-Isra' (17) : 32.

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَا حِشَّةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya : “Dan janganlah kalian mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji, dan suatu jalan yang buruk”. (QS. Al-Isra' `` (17) : 32).<sup>8</sup>

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِنْهُمَا مِائَةً جَلْدَةٍ وَلَا تَأْخُذْكُمْ بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلْيَشْهَدْ عَذَابُهُمَا طَائِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ.

<sup>7</sup>Prof. Dr. H. Zainuddin Ali, M.A. *Hukum Pidana Islam*, Jakarta, Sinar Grafika, Cet. Ke-1, 2006, hlm. 106

<sup>8</sup>*Ibid*, hlm. 81

Artinya : *“Wanita dan atau lai-laki yang berzina, maka deralah tiap-tiap seorang dari keduanya seratus kali dera, dan janganlah belas kasihan kepada keduanya sampai mencegah kamu untuk (menjalankan ) agama Allah, jika kamu beriman kepada Allah dan hari akhirat, dan hendaklah (pelaksanaan) hukuman terhadap mereka disaksikan oleh sekumpulan dari orang-orang yang beriman”*. (An-Nuur (24) : 2)<sup>9</sup>

Berdasarkan pada ayat di atas terdapat pemahaman bahwa perbuatan yang dilakukan jauh lebih besar dosanya dari pada apa yang tersurat dalam ayat tersebut. Islam secara tegas menyebutkan bahwa larangan mendekati zina atau pelacuran diharamkan. Sementara itu zina merupakan perbuatan keji dan jalan yang sangat buruk karena mengacaukan hubungan nasab. Selain itu, zina menimbulkan penyakit masyarakat dan penyakit kelamin yang sangat mematikan yaitu HIV/AIDS.

Maka dari itu, pelacuran merupakan perzinahan yang dilakukan secara terus menerus dan dilakukan secara berkala dengan mengharap upah dari perlakuannya tersebut, walaupun pada umumnya mereka mengetahui bahwa pelacuran adalah perlakuan bentuk yang buruk yang dilarang oleh agama dan norma masyarakat serta dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat dan kehidupan manusia.

Skripsi ini mengkaji tentang ketentuan Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal dalam perspektif Hukum Pidana Islam. Seperti ditunjukkan oleh penelitian ini, sejumlah kontradiksi terjadi antara Peraturan Daerah dengan KUHP. Kontradiksi semacam itu dapat ditemukan di Kabupaten Kendal. Kontradiksi tersebut meliputi penentuan petugas yang berwenang untuk menangani masalah ini, dan penetapan sanksi. Akan tetapi Pasal 296 KUHP tidak memberi sanksi hukum bagi Pelaku Pekerja Seks Komersial (PSK) karena tidak ada pasal yang bisa digunakan untuk menjerat pelaku dikarenakan tidak ada larangan prostitusi, maka dari itu hanya mucikarinya atau germo yang mendapat hukuman. Dalam Hukum Pidana Islam, pelacuran dianggap sebagai kejahatan, para pelakunya disamakan dengan pezina yang dikenai hukuman rajam atau cambuk.

Hukum Islam tidak menemukan istilah secara tegas menyebut prostitusi, karena unsur layanan seksual dalam definisi prostitusi mengandung arti hubungan badan antara laki-laki dan perempuan yang tidak terikat dengan hubungan pernikahan dapat dipersamakan dengan unsur zina dalam hukum Islam. Inilah yang menjadi permasalahan yang perlu diperjelas status hukumnya, mengingat dalam hukum pidana nasional, istilah zina dengan prostitusi

---

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 82

dibedakan deliknya. Hukuman pelaku zina terbagi dua, yaitu muhsan (sudah menikah) dihukum dengan cara dirajam dan ghair muhsan (belum menikah) dengan cara dijilid.

Sanksi pidana yang diterapkan bagi pelaku prostitusi lebih tegas diatur di dalam peraturan-peraturan daerah. Ketidakjelasan penegakan hukum juga terlihat pada salah satu perda di Kabupaten Kendal No. 10 Tahun 2008. Jenis pidana di dalam peraturan daerah tersebut adalah pidana pelanggaran. Seperti halnya tempat prostitusi pelacuran di Kendal yang didirikan untuk tempat pelacuran yang sudah di larang oleh pemerintah setempat. Di sisi lain sudah jelas bahwa tempat tersebut dilarang namun masih saja banyak para pekerja seks yang terus bekerja sebagai pelacur tanpa memperdulikan peraturan yang sudah diterapkan dan masih terus berlanjut sampai sekarang.

Upaya yang dilakukan pemerintah daerah untuk mencegah dan menanggulangi prostitusi dengan menjerat pelaku prostitusi dengan sanksi pidana pelanggaran menjadi permasalahan di karenakan para pekerja seks masih suka mengabaikan peraturan Perda tersebut. Maka dari itu yang tampak pada peraturan di Kabupaten Kendal ada beberapa hal yang menjadikan alasan mengapa penulis tertarik untuk membahas Peraturan Daerah No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal, yaitu:

Kebijakan resmi pemerintah Kabupaten Kendal yang melarang orang-orang untuk bermesraan, berciuman dengan siapapun yang mengarah pada hubungan seksual, baik di tempat umum atau di tempat-tempat yang kelihatan oleh umum, namun masih banyak orang yang tidak menyadari hal tersebut semakin banyak, di karenakan kurangnya antisipasi atau kewaspadaan dari masyarakat yang adanya hubungan tersebut semakin banyak yang tidak diketahui.

Meskipun tempat yang menyediakan untuk pelacur sebelumnya telah di segel, namun bisa saja masih ada tempat-tempat lain yang lokasinya berbeda namun satu Daerah yang tidak di ketahui oleh pemerintah, sehingga memungkinkan pelacur bisa melakukan perbuatan persetubuhan atau cabul dengan bebas dan terus menerus dilakukan.

Peran Pemerintah daerah hanya melakukan pencegahan dan penanggulangan pelacuran yang di beri sanksi pembinaan dengan bimbingan, pendidikan, pelatihan, ketrampilan teknis, penyuluhan rohaniah dan jasmaniah, serta penyediaan lapangan kerja atau penyaluran tenaga kerja. Apakah penetapan sanksi yang sangat ringan ini memiliki aspek jera bagi pekerja seks komersial untuk tidak melakukan dan mengulangi tindak prostitusi kembali? Bagaimana cara penegakan hukum Perda No. 10 Tahun 2008 terhadap pekerja seks komersial di Kabupaten Kendal? oleh karena itu penulis mencoba untuk menganalisa mengenai permasalahan sanksi Pidana pelaku prostitusi di kabupaten kendal ini ke dalam skripsi penulis yang berjudul

**”Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 Tentang Pelacuran dalam HuKum Pidana Islam di Kabupaten Kendal (Studi kasus di Kabupaten Kendal) ”.**

**B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal ?
2. Bagaimana pandangan Hukum Pidana Islam terhadap Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal ?

**C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Sanksi Pidana dalam Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di kabupaten Kendal.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang Hukum Pidana Islam terhadap sanksi Pidana Pelaku Prostitusi dalam Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal.

**D. Manfaat Penelitian**

1. Untuk dapat menambah pengetahuan dalam pengembangan Ilmu Hukum Pidana mengenai sanksi pelaku prostitusi dalam perundang-undangan di Kabupaten Kendal.
2. Hasil penelitian ini dapat memberi pemikir terhadap penegakan hukum dan untuk saya khususnya yang terkait dengan sanksi pelaku Pelacuran di Kabupaten Kendal.

Adapun manfaat penelitian adalah:

1. Menambah pengetahuan di bidang hukum Islam khususnya mengenai sanksi Pidana bagi pelaku pelacuran di Kabupaten Kendal.
2. Memberi pengetahuan kepada pemerintah Kabupaten Kendal mengenai hukum Islam tentang pelacuran dan sanksi bagi pelaku pelacuran.
3. Mengetahui adanya peraturan tentang pelacuran di Kabupaten Kendal dan sanksi bagi pelaku Pelacuran.

**E. Telaah Pustaka**

Kajian Pustaka yang memuat uraian sistematis tentang penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya yang ada hubungannya dengan penelitian yang akan dilakukan, diantaranya sebagai berikut :

Erna Wahyuni, Jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang 2015, dengan skripsinya, “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang”, skripsi membahas tentang Analisis Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang dan Analisis Hukum Islam terhadap Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang.<sup>10</sup>

Sugron Jazila, Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa 2016, dengan skripsinya, “Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 8 Tahun 2005 Tentang Pelarangan Pelacuran di Neglasari”, skripsi membahas tentang masih adanya pelacuran/lokalisasi di Kecamatan Neglasari, pemberian sanksi dan penertiban yang dilakukan pemerintah tidak berjalan dengan baik, dan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap keseriusan pemerintahan kota Tangerang dalam memberantas pelacuran masih rendah.<sup>11</sup>

Fadilah                      Firnando,                      Fakultas                      Syari’ah                      UIN Raden Intan Lampung 2018, dengan skripsinya, “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Peraturan Daerah kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila Dalam Wilayah Kota Bandar Lampung”, skripsi membahas tentang tinjauan Hukum Islam terhadap Perda Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 dan Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila dalam Wilayah Kota Bandar Lampung.<sup>12</sup>

Lucky Elza Aditya, Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang 2016, dengan Jurnal Ilmiahnya, ”Urgensi Kriminalisasi Terhadap Pelacuran dalam Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia’, Jurnal ini membahas tentang Urgensi Kriminalisasi terhadap Pelacuran dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia, dan Kriminalisasi terhadap Pelacuran di Indonesia pada masa yang akan datang.<sup>13</sup>

Lilis Zulianti, Jurusan Jinayah Siyash Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang 2016, dengan skripsinya, “Analisis Hukum Islam Terhadap Sanksi Pelacuran Dalam Perda Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak”, skripsi ini membahas tentang Sanksi Pelacuran Perda Nomor 10 Tahun 2001 tentang

---

<sup>10</sup>Erna Wahyuni, Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang, dalam *Skripsi* Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang 2015

<sup>11</sup> Sugron Jazila, Evaluasi Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 8 Tahun 2005 Tentang Pelarangan Pelacuran di Neglasari, dalam *Skripsi* Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa 2016

<sup>12</sup>FadilahFirnando, Tinjauan Hukum Islam Terhadap Peraturan Daerah kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila Dalam Wilayah Kota Bandar Lampung, dalam *Skripsi*FakultasSyari’ah UINRaden Intan Lampung 2018

<sup>13</sup>Lucky Elza Aditya, Urgensi Kriminalisasi Terhadap Pelacuran dalam Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia, dalam *Skripsi* Magister Ilmu Hukum Fakultas HukumUniversitas Brawijaya Malang 2016

larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak, dan analisis Hukum Islam terhadap Sanksi Pelacuran Perda Nomor 10 Tahun 2001 tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak,<sup>14</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Metode memegang peran sangat penting dalam mencapai suatu tujuan, termasuk dalam suatu metode penelitian. Peneliti menggunakan metode penelitian, sebagai berikut :

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.**

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *yuridis normative*. Artinya bahwa penelitian yang dilakukan hanya dengan cara meneliti bahan pustaka atau sekunder yang bersifat hukum dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini di kenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

### **2. Sumber dan Jenis Data**

Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan, untuk itu sumber data yang digunakan adalah :

#### **a. Sumber Data Primer**

Data primer adalah suatu data pokok yang membahas tema secara langsung, data tersebut diperoleh secara langsung, dimana prosedur teknik pengambilan data itu sendiri yang digunakan adalah dokumen, seperti Undang-Undang yang berlaku, UUD 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan,

#### **b. Sumber Data Sekunder**

Data Sekunder yaitu data yang diperoleh melalui pihak lain, dalam penelitian ini data yang digunakan adalah data yang tidak langsung diperoleh peneliti dari objek penelitian. Tetapi bahan data yang didapat melalui buku-buku literatur, hasil penelitian, dan makalah.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Seorang peneliti harus mengetahui teknik pengumpulan data agar data yang diperoleh dapat memenuhi standar yang ditetapkan. Teknik pengumpulan data sangat dibutuhkan peneliti agar dapat memperoleh data. Jenis penelitian data yang digunakan

---

<sup>14</sup> Lilis Zulianti, Analisis Hukum Islam Terhadap Sanksi Pelacuran Dalam Perda Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak, dalam *Skripsi* Siyash Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang 2016



adalah penelitian dengan wawancara (*interview*), dengan ini penulis dapat mendapatkan informasi lebih banyak dari data tentang Sanksi Pidana Pelaku Prostitusi di Kabupaten Kendal, dengan wawancara ini penulis dapat berdialog dengan mendapatkan informasi dari Petugas Satuan Polisi Pamong Praja, dan Pekerja Seks Komersial (PSK). Pengumpulan data yang digunakan adalah Dokumentasi, yaitu dengan cara pengumpulan beberapa informasi pengetahuan. Maka dari itu, data dapat dikumpulkan dengan bahan-bahan tertulis yang berhubungan dengan masalah penelitian baik dari sumber data dokumen, buku-buku, *website* dan lain-lain.

#### 4. Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah untuk menjawab rumusan masalah. Proses mencari dan menyusun data secara sistematis yang di peroleh dari dokumen-dikumen dengan cara menganalisis data, memilih mana data yang penting dan akan dipelajari dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami.

*Dekriptif Analisis* yaitu suatu Analisa yang digunakan dengan melakukan *representasi objektif* (menjelaskan, mendiskripsikan sebagaimana adanya) mengenai hal-hal yang terdapat di dalam penelitian yang diteliti melalui data yang telah terkumpul dan membuat kesimpulan yang berlaku umum.

#### G. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan ini bertujuan Untuk memberikan gambaran secara jelas agar pembaca juga mengetahui pokok-pokok skripsi ini yang saling berkaitan dan melengkapi.maka penulis menyusun sitematikanya, yaitu :

##### Bab 1 : Pendahuluan

Dalam bagian awal ini membahas tentang Latar Belakang Masalah, perumusan masalah, Tujuan Penelitian, manfaat penelitian, Telaah Pustaka, Metode penelitian, dan Sistematika penulisan.

##### Bab II : Pelacuran dan Penegakan hukum dalam pandangan hukum Pidana Islam

Bab ini memuat tentang Pelacuran, pelacuran dalam hukum Islam dan Penegakan Hukum dalam Islam.

##### Bab III : Ketentuan Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal.

Bab ini Berisis tentang Sejarah Perda, Latar Belakang pembentukan Perda di Kabupaten Kendal, Sumber Hukum perda, dan Penegakan Perda No. 10 tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal.

##### Bab VI : Analisis Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal.

Bab ini Berisi tentang Analisis pelacuran dalam Perda No. 10 Tahun 2008 di Kabupaten Kendal, dan Analisis Hukum Pidana Islam terhadap Penengakan Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal.

Bab V : Penutup

Merupakan bagian akhir dari skripsi yang berisi Kesimpulan dan Saran-saran.

## **BAB II**

### **PELACURAN DAN PENEGAKAN HUKUM DALAMPANDANGAN HUKUM PIDANA ISLAM**

#### **A. Pelacuran**

##### **a. Pengertian Pelacuran**

Asal – usul pelacuran modern di Indonesia dapat ditelusuri kembali hingga ke masa kerajaan-kerajaan Jawa dimana perdagangan perempuan pada saat itu yang merupakan bagian perlengkapan dari sistem pemerintahan feodal. Seks yang lebih berkembang pesat pada saat periode penjajahan masa Belanda. Kondisi tersebut terlihat dengan adanya sistem perbudakan untuk memenuhi kebutuhan pemuasan seks masyarakat Eropa. Kondisi tersebut dijadikan sebagai aktivitas seks yang tersedia untuk mendapatkan imbalan materi dari para pelanggan baru para lelaki bujangan) tersebut. pada sisi lain, baik penduduk pribumi maupun masyarakat menganggap berbahaya mempunyai hubungan perkawinan antar yang lain yang tidak menentu atau dilarang, akibatnya hubungan tersebut dilakukan secara diam-diam dalam hubungan gelap atau sebagai suami istri tetapi tidak sah dan hubungannya dilandasi atas dasar komersial untuk dapat imbalan. Harus diasumsikan bahwa kegiatan prostitusi tetap dicela masyarakat baik selama masa damai maupun masa perang.

Struktur sosial dan perkembangan industri seks di Indonesia sebagian besar orang pedesaan yang situasi perekonomiannya tidak bagus sehingga banyaknya pengangguran dan kemiskinan yang mengharuskan masyarakat dari pedesaan tingkat menengah untuk menggunakan kesempatan kerja yang tersedia karena terbatasnya kesempatan kerja dan persaingan yang ketat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yang akhirnya ber-migrasi ke kota-kota terdekat atau kota-kota besar. Kebanyakan para wanita yang melakukan migrasi yaitu yang masih muda, tidak berpengalaman, ketrampilan terbatas, oleh sebab itu kesempatan bagi mereka untuk dapat pekerjaan sangat terbatas.

Faktor lain yang mendorong wanita masuk ke dunia prostitusi pada masa itu adalah karena tingginya angka tingkat perceraian terutama kalangan keluarga di Jawa. Tetapi banyak kasus juga menunjukkan bahwa sebagai akibat dari perceraian, banyak perempuan yang mengalami kesulitan keuangan, dan ini merupakan faktor penting yang menyebabkan perempuan muda masuk ke dunia prostitusi.<sup>15</sup> Oleh karena itu

---

<sup>15</sup>Terence H. Hull Endang Sulistyarningsih Gavin W. Jones. *Pelacuran Di Indonesia Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997, hlm. 19

antara tingginya tingkat perceraian bisa meningkatkan jumlah pelacur yang terus bertambah. Oleh sebab itu, ada kemungkinan pekerja di industri seks lebih menarik karena pendapatan yang mereka harapkan dapat mencapai lima sampai sepuluh kali lipat. Sehingga menarik bagi para perempuan untuk masuk dalam dunia prostitusi.

Lokasi tempat kerja yang paling mencolok dalam industri seks adalah di kompleks-kompleks pelacuran, tempat-tempat perempuan panggilan (*call girl*), dan pantai pijat. Selain itu ada juga banyak jenis jabatan di sektor jasa yang secara tersamar memperlihatkan adanya kegiatan penjualan jasa seksual seperti pelayan bar, *waiterss*, salon-salon kecantikan, atau di *barber-shops*, banyak pula dijumpai pekerja seks sebagai *free lancers* dalam industri ini termasuk para pelacur yang beroperasi di jalanan. Hal itu dapat merusak generasi bangsa dan masyarakat yang kurang nyaman dengan adanya lokasi tempat tersebut dan mengakibatkan penyakit menular seksual yang sangat populer bagi setiap orang yang melakukan seks yaitu *Veneral disease* (VD), namun yang paling berbahaya adalah *acquired immune deficiency syndrome* (AIDS).<sup>16</sup>

Pelacur dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berasal dari kata “lacur” artinya malang, celaka, sial atau buruk laku. Melacur adalah kata kerja yang artinya berbuat lacur, menjual diri sebagai tunasusila atau pelacur. Jadi pelacur adalah julukan untuk seorang perempuan yang melacur, wanita tuna susila (WTS) atau sundal.<sup>17</sup> Menurut *Encyclopedia Britannica* pelacuran dapat didefinisikan sebagai praktek hubungan seksual sesat, yang kurang lebih dilakukan dengan siapa saja (promiskuitas), untuk imbalan berupa upah.<sup>18</sup> Sedangkan secara terminologis, pelacuran atau prostitusi adalah perempuan atau laki-laki yang menyediakan pelayanan seksual untuk mendapatkan uang atau kepuasan lain, sundal, gadis panggilan, hooker, tart, dan kupu-kupu malam artinya sama dengan prostitusi.<sup>19</sup> Zina dalam Bahasa Inggris disebut *adultery*. Pada Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata zina dimuat artinya sebagai berikut: “perbuatan bersenggama antara laki-laki dan perempuan yang tidak terikat oleh hubungan pernikahan (perkawinan), perbuatan

---

<sup>16</sup> Robert P. Masland, Jr., M.D. *Apa Yang Ingin Diketahui Remaja Tentang Seks*, Jakarta: Bumi Aksara, 1987, hlm. 114

<sup>17</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Gramedia, hlm. 96

<sup>18</sup> Thanh-Dam Truong, *Seks Uang dan Kekuasaan: Pariwisata pelacuran di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES, 1992, h.15

<sup>19</sup> Robert P. Masland, Jr. David Estridge, *Apa yang Ingin Diketahui Remaja tentang Seks*, Jakarta: Bumi Aksara, 1987, hlm.142

<sup>20</sup> Dr. Ismu Gunadi, S.H., CN., M.M. Dr. Jonaedi Efendi, S.H.I., M.H. *Cepat dan mudah memahami Hukum Pidana*, Jakarta: kencana Prenadamedia Group, cet. 1 2014, hlm. 196

bersenggama seorang laki-laki yang terikat perkawinan dengan seorang perempuan yang bukan istrinya, atau seorang perempuan yang terikat perkawinan dengan seorang laki-laki yang bukan suaminya”.<sup>20</sup>

b. Tindak Pidana dalam KUHP

Tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan yang disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut.<sup>21</sup>

Definisi tindak pidana dapat di lihat dari beberapa pakar antara lain menurut VOS, delik adalah *feit* yang dinyatakan dapat dihukum oleh Undang-undang. Sedangkan menurut Van Hamel, delik adalah suatu serangan atau suatu ancaman terhadap hak-hak orang lain. Menurut Simons, delik adalah suatu tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan oleh Undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu perbuatan atau tindakan yang dapat di hukum. Dengan demikian pengertian dari tindak Pindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi berngsiapa melanggar larangan tertentu.

Unsur-usur tindak pidana ada dua yaitu unsur objektif dan unsur subjektif.

1. unsur objektif, antara lain : perbuatan orang, akibat yang kelihatan dari perbuatan itu, mungkin ada keadaan tertentu yang menyertai perbuatan.
2. unsur subjektif : orang yang mampu bertanggung jawab, adanya kesalahan. Perbuatan harus dilakukan dengan kesalahan, kesalahan ini dapat berhubungan dengan akibat dari perbuatan atau dengan keadaan mana perbuatan itu dilakukan.<sup>22</sup>

Simons menyebutkan adanya unsur objektif dan unsur subjektif dari tindak pidana (strafbaar feit). Unsur objektif antara lain : perbuatan orang, akibat yang kelihatan dari perbuatan itu, mungkin ada keadaan tertentu yang menyertai perbuatan itu seperti dalam pasal 281 KUHP sifat openbaar atau “di muka umum”. Sedangkan unsur subjektif: orang yang mampu bertanggung jawab, adanya kesalahan (dollus atau culpa), perbuatan harus dilakukan dengan kesalahan, kesalahan ini dapat

---

<sup>20</sup> Dr. Ismu Gunadi, S.H., CN., M.M. Dr. Jonaedi Efendi, S.H.I., M.H. *Cepat dan mudah memahami Hukum Pidana*, Jakarta: kencana Prenadamedia Group, cet. 1 2014, hlm. 196

<sup>21</sup> Wahbah Zulaihi, *Fiqih Imam Syafi'i 3*, Jakarta: PT. Niaga Swadaya, 2008, h.260

<sup>22</sup> Dr. Ismu Gunadi, S.H., CN., M.M. Dr. Jonaedi Efendi, S.H.I., M.H. *Cepat dan mudah memahami Hukum Pidana*, Jakarta: kencana Prenadamedia Group, cet. 1 2014, hlm. 35

berhubungan dengan akibat dari perbuatan atau dengan keadaan mana perbuatan itu dilakukan. Sementara menurut Moeljatno, unsur-unsur perbuatan pidana : perbuatan (manusia), yang memenuhi rumusan dalam Undang-undang (syarat formal) dan bersifat melawan hukum (syarat materiel). Sedangkan unsur-unsur tindak pidana menurut Moeljatno terdiri dari kelakuan atau akibat, dan hal ikhwal atau keadaan tertentu yang menyertai perbuatan, yang dibagi menjadi :

- a) unsur subjektif atau pribadi, yaitu mengenai diri orang yang melakukan perbuatan, misalnya unsur pegawai negeri yang diperlakukan dalam delik jabatan seperti dalam perkara tindak pidana korupsi, pasal 418 KUHP jo. Pasal 1 ayat (1) sub c UU No. 3 Tahun 1971 tentang pegawai negeri yang menerima hadiah.
- b) unsur objektif atau non pribadi, yaitu mengenai keadaan di luar si pembuat, misalnya pasal 160 KUHP tentang penghasutan di muka umum (supaya melakukan perbuatan pidana atau melakukan kekerasan terhadap penguasa umum).

Unsur keadaan ini dapat berupa keadaan yang menentukan, memperingan, atau memperberat pidana yang dijatuhkan.

- 1) Unsur keadaan yang menentukan misalnya dalam pasal 164, 165, 531 KUHP.
- 2) Keadaan tambahan yang memberatkan pidana, misalnya penganiayaan biasa pasal 351 ayat (1) KUHP diancam dengan pidana penjara paling lama 2 tahun 8 bulan. Apabila penganiayaan tersebut menimbulkan luka berat, ancaman pidana diperberat menjadi 5 tahun (pasal 351 ayat 2 KUHP), dan jika mengakibatkan mati ancaman pidana menjadi 7 tahun (pasal 351 ayat 3 KUHP).
- 3) Unsur melawan hukum, dalam perumusan delik unsur ini tidak selalu dinyatakan sebagai unsur tertulia. Adakalanya unsur ini tidak dirumuskan secara tertulis rumusan pasal, sebab sifat melawan hukum atau sifat pantang dilakukan perbuatan sudah jelas dari istilah atau rumusan kata yang disebut. Misalnya pasal 285 KUHP : “*Dengan kekerasan atau anacam kekerasan memaksa seorang wanita bersetubuh di luar perkawinan*”.

Jenis-jenis Tindak pidana, terutama perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran yang dua istilah ini paling sering terjadi, antara lain :

- 1. kejahatan dan pelanggaran.

Pembagian perbuatan pidana atas kejahatan dan pelanggaran ini di sebut oleh undang—undang. Ada dua pendapat yang menyatakan bahwa antara kedua jenis delik ini ada perbedaan yang bersifat kualitatif, yaitu *Rechtdelicten* ialah perbuatan

yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak, jadi yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai bertentangan dengan keadilan misalnya pembunuhan, pencurian. Delik-delik semacam ini disebut "kejahatan". dan *Wetsdelicten* ialah perbuatan yang oleh umum baru disadari sebagai tindak pidana karena undang-undang menyebutnya sebagai delik, jadi karena ada undang-undang mengancamnya dengan pidana, misalnya memarkir mobil di sebelah kanan jalan. Delik-delik semacam ini disebut "pelanggaran".

Meskipun demikian perbedan secara kualitatif ini tidak dapat diterima, sebab ada kejahatan yang baru disadari sebagai delik karena tercantum dalam KUHP, jadi sebenarnya tidak segera dirasakan sebagai bertentangan dengan rasa keadilan. Sebaliknya ada "pelanggaran" yang benar-benar dirasakan bertentangan dengan rasa keadilan. Pendapat kedua mengatakan bahwa antara kedua jenis delik itu ada perbedaan yang bersifat kuantitatif. Kriteria pada perbedaan yang dilihat dari segi kriminologi, adalah "pelanggaran" itu lebih ringan daripada "kejahatan". kejahatan ringan dalam KUHP juga terdapat delik yang digolongkan sebagai kejahatan-kejahatan, misalnya pasal 364, 373, 375, 379, 382, 384, 352, 302 (1), 315, dan 407.

2. Delik formal dan delik materiel (delik dengan perumusan secara formal dan delik dengan perumusan secara materiel).

a. delik formal adalah delik yang perumusannya dititikberatkan kepada perbuatan yang dilarang. Delik tersebut telah selesai dengan dilakukannya perbuatan seperti tercantum dalam rumusan delik. Contoh : penghasutan (pasal 160 KUHP), penyuaupan (pasal 209, 210 KUHP), sumpah palsu (pasal 242 KUHP), pemalsuan surat (pasal 263 KUHP), pencurian (pasal 362 KUHP).

b. delik materiel adalah delik yang perumusannya dititikberatkan kepada akibat yang tidak dikehendaki (dilarang). Delik ini baru selesai apabila akibat yang tidak dikehendaki itu telah terjadi. Kalau belum maka paling banyak hanya ada percobaan. Contoh: pembakaran (pasal 187 KUHP), penipuan (pasal 278 KUHP), pembunuhan (pasal 338 KUHP). Batas antara delik formal dan materiel tidak tajam misalnya pasal 362 KUHP.

3. Delik *commissionis*, delik *ommisionis*, dan delik *commisionis* *perommisionis* *ommisionen* *commisa*.

a. Delik *commisionis*: delik yang berupa pelanggaran terhadap larangan, adalah berbuat sesuatu yang dilarang, pencurian, penggelapan, dan penipuan.

b. Delik *ommisionis*: delik yang berupa pelanggaran terhadap perintah, adalah tidak melakukan sesuatu yang diperintahkan /yang diharuskan, missal: Tidak menghadap sebagai saksi di muka pengadilan (Pasal 522 UHP).

c. Delik *Commisionis per ommisionen commisa* : delik yang berupa pelanggaran larangan (*dus delik commisionis*), akan tetapi dapat di lakukan dengan cara tidak berbuat. Missal: seorang ibu yang membeunuh anaknya dengan tidak memberi air susu (pasal 228, 340 KUHP).

4. Delik dolus dan delik culpa.

a Delik dolus: delik yang memuat unsur kesengajaan, misal: pasal 187, 197, 245, 263, 310, 338 KUHP.

b. Delik culpa: delik yang memuat kealpaan sebagai saah satu unsur missal: pasal 195, 197, 201, 203, 231, ayat 4 dan pasal 359, 360 KUHP.

5. Delik tunggal dan delik berangkai.

a. Delik tunggal: delik yang cukup dilakukan dengan perbuatan satu kali.

b. Delik berangkai: delik yang baru merupakan delik, apabila dilakukan beberapa kali perbuatan, misal: pasal 481 (penadahan sebagai kebiasaan) KUHP.

6. Delik yang berlangsung terus dan delik selesai.

Delik yang berlangsung terus: delik yang mempunyai ciri bahwa keadaan terlarang itu berlangsung terus, misal: merampas kemerdekaan seseorang (pasal 333 KUHP).

Delik selesai adalah delik tiada lebih dari suatu perbuatan yang mencakup melakukan atau melalaikan atau menimbulkan akibat tertentu seperti menghasut, membunuh, dan membakar.

7. Delik aduan dan delik laporan.

Delik yang penentututnnya hanya dilaukan apabila ada pengaduan dari pihak yang terkena (*gelaedeerde partij*) misal: penghinaan (pasal 310 dst. jo. Pasal 319 KUHP) perzinaan (pasal 284 KUHP). Delik aduan dibedakan menurut sifatnya, yaitu :

a. Delik aduan yang absolut, misalnya: pasal 284, 310, 332 KUHP. Delik-delik ini menurut sifatnya hanya dapat dituntut berdasarkan pengaduan.

b. Delik aduan yang relatif misal: pasal 367 KUHP, disebut relatif karena dalam delik-delik ini ada hubungan istimewa antara si pembuat dan orang yang terkena.



Antara delik aduan dan delik laporan perlu dibedakan, kalau aduan menggugat di pengadilan, sedangkan delik laporan hanya pemberitahuan belaka tentang adanya sesuatu tindak pidana kepada polisi atau jaksa.

8. Delik sederhana dan delik yang ada pemberatnya/peringanya.

Delik yang ada pemberatnya, misal: penganiayaan yang menyebabkan luka berat atau matinya orang (pasal 351 ayat 2, 3 KUHP), pencurian pada waktu malam hari (pasal 363 KUHP). Ada delik yang ancaman pidananya diperingan karena dilakukan dalam keadaan tertentu, misal: pembunuhan terhadap anak-anak (pasal 341 KUHP).

9. Delik ekonomi (biasanya disebut tindak pidana ekonomi) dan bukan delik ekonomi.

Terdapat dalam pasal 1 Undang-undang Darurat No. 7 Tahun 1955, Undang-undang Darurat tentang Tindak Pidana Ekonomi.

Kalau pada masa penjajahan penanganan prostitusi lebih didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan moral, maka pada masa kini penanganan prostitusi lebih dipengaruhi oleh pertimbangan kesehatan dan tuntutan masyarakat. Sampai hari ini, belum ada Undang-Undang di Indonesia yang melarang menjual jasa seks atau melakukan aktivitas lain sejenisnya. Hukum pidana hanya melarang mereka yang membantu dan menyediakan pelayanan seks secara illegal. Ancaman hukuman bagi pezina dalam pasal 284 KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) adalah

(1) diancam dengan pidana penjara paling lama 9 bulan:

- a. Jenis pidana yang diancamkan terhadap delik perzinaan (sebagaimana terhadap delik-delik lain yang umum dianut oleh KUHP) memakai sistem perumusan pidana penjara secara tunggal.
- b. KUHP mengkualifikasi delik perzinaan ini sebagai delik yang memiliki bobot “sangat ringan”, sehingga hanya diancam pidana penjara maksimum 9 bulan.
- c. sebagaimana terhadap delik-delik yang lain KUHP, sanksi pidana (penjara) terhadap delik perzinaan tidak memakai pola minimum khusus.

Pola perumusan tentang sanksi pidana terhadap delik perzinaan seperti tersebut di atas jika ditinjau dari tujuan pemidanaan akan menjadi kendala bagi upaya penanggulangan kejahatan (kebijakan kriminal), karena kurang dapat

memberikan prevensi yang bersifat khusus kepada terpidana maupun yang bersifat umum kepada masyarakat.

Persetubuhan, menurut R. Soesilo,<sup>23</sup> adalah peraduan antara kemaluan laki-laki dan perempuan yang bisa dijalankan untuk mendapatkan anak.pasal 296, 297, dan 506. Pasal-pasal tersebut berbunyi sebagai berikut :

1) Pasal 296 :

Barang siapa yang pekerjaanya atau kebiasaanya, dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul dengan orang lain, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima belas ribu rupiah.

2) Pasal 297 :

Perdagangan wanita dan perdagangan anak laki-laki yang belum dewasa, diancam penjara paling lama enam tahun.

Perlu dicatat bahwa yang dimaksud dengan belum dewasa pada Hukum pidana adalah orang-orang yang berumur di bawah 21 tahun jika belum menikah, tetapi untuk wanita tidak dikelompokkan dibawah umur lagi jika pada usia di bawah 21 tahun telah menikah atau sudah pernah menikah (Soesilo 1960:169). Pada pasal KUHP yang lain di bawah umur didefinisikan sebagai wanita di bawah usia 15 tahun, dan untuk keperluan yang berkaitan dengan hukum lainnya disebutkan bahwa orang ‘dewasa’ adalah mereka yang termasuk dalam kelompok usia diatas 17 atau 18 tahun.

3) Pasal 506 :

Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wania dan menjadikan sebagai pencaharian, diancam dengan kurungan paling lama satu tahun.<sup>24</sup>

Pasal ini juga melarang aktivitas perantara yang secara sengaja mengorganisasikan dn menyediakan fasilitas-fasilitas bagi kegiatan seksual, seperti germo atau mucaki, *mami*, pemilik usaha *call-girl*; tetapi pasal ini tidak mengelompokkan kegiatan perdagangan seks tersebut sebagai tindakan kriminal. Jadi berdasarkan pasal-pasal tersebut diatas, pada hakikatnya prostitusi tidak dianggap sebagai kegiatan yang terlarang menurut KUHP.

---

<sup>23</sup> Neng Zubaedah S..H., M. H., *Perzinaan Dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia Ditinjau dari Hukum Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2010, hlm. 65

<sup>24</sup>Terence H. Hull Endang Sulistyaningsih Gavin W. Jones.*Pelacuran Di Indonesia Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997, hlm. 24

## B. Pelacuran dalam Hukum Pidana Islam

### a. Pengertian pelacuran/zina

Pelacuran merupakan suatu perbuatan yang sangat dibenci oleh agama, baik agama apapun itu sangat membenci adanya pelacuran, karena pelacuran merupakan perbuatan keji dan kotor. Pelacuran atau prostitusi sudah ada sejak jaman dahulu, bahkan ada sejak jaman Pra Islam dan salah satunya ada di Arab yang marak adanya Pelacuran atau prostitusi. Bisnis ini rata-rata dilakukan oleh pemilik budak perempuan (sayid). Kepada para tamu dan lelaki yang berminat, sayid menawarkan budaknya untuk disetubuhi, lalu sayid mendapatkan imbalan materi. Prostitusi Arab Pra Islam dinamakan dengan *al Baghy* atau *al-Bigha*. Dalam hukum Islam pelacuran termasuk salah satu perbuatan zina. Dalam hukum Islam zina adalah setiap hubungan seksual (persetubuhan) antara pria dan wanita yang tidak terikat oleh perkawinan yang sah yang dilakukan secara sengaja, sama halnya dengan pelacuran.

Secara harfiah zina berarti al-fahisyah atau sesuatu yang keji.<sup>25</sup> Secara terminologis, ulama telah memberikan beberapa definisi zina, diantaranya sebagai berikut:

1. Menurut Madzab Maliki, zina ialah persetubuhan seorang mukallaf dalam faraj manusia yang bukan kepunyaanya menurut kesepakatan (para ulama) secara sengaja.
2. Menurut Madzab Hanafi, zina adalah persetubuhan laki-laki dengan seorang wanita di faraj yang bukan miliknya dan tanpa keraguan memilikinya.
3. Menurut Madzab Syafi'i, zina ialah memasukkan zakar kedalam faraj yang diharamkan zatnya, bebas dari syubhat dan dengan bernafsu.
4. Menurut Madzab Hambali, zina ialah perbuatan keji di qubul (kemaluan) dan dubur.
5. Menurut M. Nurul Irfan, zina adalah hubungan badan yang diharamkan (di luar hubungan pernikahan) dan di sengaja oleh pelakunya.
6. Menurut Taqiyuddin al-Husaeni dalam kitabnya kifayah al-akhyar, sebagaimana dikutip oleh Amran Suadi dan Mardi Candra, zina adalah perbuatan yang melakukan hubungan seksual secara haram di luar ikatan perkawinan yang sah yang dilakukan oleh seorang laki-laki dan seorang perempuan yang telah mukallaf dan tidak ada syubhat di dalamnya. Hubungan seksual dimaksud dalam definisi di atas haruslah dalam arti yang sebenarnya yaitu masuknya alat kelamin laki-laki (zakar) ke dalam alat kelamin perempuan (faraj).

---

<sup>25</sup> Mardani, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Prenada Media Group, 2019, h. 121

7. Menurut Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat, bahwa yang dimaksud dengan zina adalah tubuhan antara seorang laki-laki atau lebih dengan seorang perempuan atau lebih tanpa ikatan perkawinan dengan kerelaan kedua belah pihak.<sup>26</sup>

Menurut *Ensiklopedia Hukum Islam*, zina adalah hubungan seksual antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan yang tidak atau belum diikat dalam perkawinan tanpa disertai unsur keraguan dalam hubungan seksual tersebut.<sup>27</sup> Menurut Abdul Qader 'Oudah, hubungan seksual yang diharamkan itu, adalah memasukkan penis laki-laki ke vagina perempuan, baik seluruhnya atau sebagian (*iltiqaa'khitaanain*).<sup>28</sup>

Menurut Fadhel Ilahi, zina dalam makna menurut syara' dan bahasa, adalah seorang laki-laki yang menyetubuhi perempuan melalui *qubul* (vagina atau kemaluan), yang bukan dengan istrinya, tanpa melalui perkawinan atau syubhatun nikah (perkawinan yang syubhat).<sup>29</sup>

M. Quraish Shihab merumuskan pengertian zina adalah persetubuhan dua alat kelamin dari jenis yang berbeda dan yang tidak terikat oleh akad nikah atau kepemilikan, dan tidak juga disebabkan oleh *syubhat* (kesamaran).

Ibnu Rudydi merumuskan pengertian zina adalah "setiap persetubuhan yang terjadi bukan karena pernikahan yang sah, bukan karena *syubhat*, dan bukan pula karena kepemilikan (budak).

Para mufassirin dari Tim Pentashih Muashaf Al-Qur'an Departemen Agama Republik Indonesia, merumuskan:

*"perbuatan zina adalah hubungan kelamin yang dilakukan oleh pria dengan wanita diluar pernikahan, baik pria ataupun wanita itu sudah pernah melakukan kelamin yang sah, ataupun belum di luar perkawinan yang sah dan bukan karena kekeliruan".*<sup>30</sup>

Islam mengharamkan pelacuran dan perzinahan karena dianggap sebagai dosa besar dan perbuatan kejam. Zina merupakan perbuatan yang sangat keji dan diharamkan. Zina termasuk dosa besar. Para agamawan dari agama manapun bersepakat bahwa zina hukumnya haram dan tidak satupun agama yang

---

<sup>26</sup> Ibid, h. 122

<sup>27</sup> Neng Zubaedah S..H., M. H., *Perzinaan Dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia Ditinjau dari Hukum Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2010, hlm. 119

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ibid.

memperbolehkannya. Oleh sebab itu hukuman zina adalah hadd, sebab hukuman yang paling berat dalam zina menurut tindakan kriminal terhadap kehormatan dan nasab.

Zina menurut bahasa dan istilah syara' mempunyai pengertian yang sama, yaitu persetubuhan yang dilakukan seorang laik-lai dan perempuan pada kemaluan depannya tanpa didasari dengan tali kepemilikan dan syubhat kepemilikan.<sup>31</sup>

Ulama' Hanafiyah menyebutkan sebuah definisi zina secara panjang lebar yang menjelaskan kriteria-kriteria zina yang mengahruskan hukuman *hadd*. Mereka mengatakan, "Zina adalah koitus yang haram pada kemaluan depan perempuan yang masih hidup dan menggairahkan dalam kondisi atas kemauan sendiri (tidak dipaksa) dan kehendak bebasnya di *daarul 'adl* (kawasan negara Islam yang dikuasai oleh pemerintah atau pemimpin yang sah) oleh orang yang berkewajiban menjalankan hukum-hukum Islam, tidak mempunyai hakikat kepemilikan, tidak mempunyai haikat tali pernikahan, tidak mempunyai unsur syubhat kepemilikan, tidak mempunyai unsur syubhat tali pernikahan, tidak mempunyai unsur syubhat berupa kondisi samar dan kabur pada kepemilikan maupun tali pernikahan sekaligus.

Islam secara tegas menyebutkan bahwa larangan mendekati zina atau pelacuran diharamkan. Sementara itu zina merupakan perbuatan keji dan jalan yang sangat buruk karena mengacaukan hubungan nasab. Selain itu, zina menimbulkan penyakit masyarakat dan penyakit kelamin yang sangat mematikan yaitu HIV/AIDS. Maka dari itu, pelacuran merupakan perzinahan yang dilakukan secara terus menerus dan dilakukan secara berkala dengan mengharap upah dari perlakuannya tersebut, walaupun pada umumnya mereka mengetahui bahwa pelacuran adalah perlakuan bentuk yang buruk yang dilarang oleh agama dan norma masyarakat serta dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat dan kehidupan manusia.

#### b. Dasar Hukum zina

Terdapat beberapa ayat Al-Qur'an yang mengharamkan larangan pelacuran atau zina ini, sebagai berikut.

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَا حِشَّةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya : "Dan janganlah kalian mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji, dan suatu jalan yang buruk". (QS. Al-Isra' (17) : 32).<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup>Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam*7, Jakarta: Gema Insani & Darul Fikir, 2007, h.303

<sup>32</sup> M. Nurul Irfan, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Amzan, 2016, hlm. 81

وَالَّذِينَ لَا يَدْعُونَ مَعَ اللَّهِ إِلَهًا آخَرَ وَلَا يَقْتُلُونَ النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ وَلَا يَزْنُونَ ، وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ يَلْقَ أَثَامًا

“Dan orang-orang yang tidak menyembah tuhan yang lain beserta Allah dan tidak membunuh jiwa yang diharamkan Allah (membunuhnya) kecuali dengan (alasan) yang benar dan tidak berzina, barangsiapa yang melakukan demikian itu, niscaya dia mendapat (pembalasan) dosa(nya).” (QS. Al-furqan:68)

Di samping kedua ayat tersebut, dalam hadits disebutkan:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ سَأَلْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَيُّ الذَّنْبِ عِنْدَ اللَّهِ أَكْبَرُ قَالَ أَنْ تَجْعَلَ لِلَّهِ نِدًّا وَهُوَ خَلَقَكَ قُلْتُ ثُمَّ أَيٌّ قَالَ ثُمَّ أَنْ تَقْتُلَ وَلَدَكَ خَشْيَةً أَنْ يَطْعَمَ مَعَكَ قُلْتُ ثُمَّ أَيٌّ قَالَ أَنْ تُزَانِيَ بِحَلِيلَةِ جَارِكَ

Abdullah meriwayatkan, “Aku bertanya, ‘Wahai Rasulullah, dosa apa yang paling besar di sisi Allah?’ Beliau menjawab, ‘Kamu menjadikan tandingan bagi Allah (berbuat syirik), padahal Dia-lah yang telah menciptakan kamu.’ Lalu aku bertanya lagi, ‘Kemudian dosa apalagi?’ Beliau menjawab, ‘Kamu membunuh anakmu karena takut kalau ia akan makan bersama kamu.’ Aku bertanya lagi, ‘Kemudian dosa apa lagi?’ Beliau menjawab, ‘Kamu berzina dengan istri tetanggamu.’” (HR. Al-Bukhari dan Ibnu Hibban).

Dengan demikian, perzinaan adalah hubungan badan yang diharamkan oleh Allah SAW dan Nabi dalam Al-qur’an dan hadits serta disepakati oleh para ulama dari berbagai madzab akan keharamannya.

#### c. Macam – macam Jarimah zina

Ada dua macam jarimah zina, yaitu zina *Ghairu Muhshan* dan zina *Muhshan*. Orang yang berzina dengan berstatus *Ghairu Muhsan*, hukuman had-nya adalah dera seratus kali dan diasingkan selama satu tahun, zina yang berstatus zina *Muhshan* sehingga hukuman hadd-nya adalah rajam.

##### a. zina *Ghairu Muhshan*

Zina *Ghairu Muhshan* adalah zina yang dilaukan oleh laki-laki dan perempuan yang belum berkeluarga.hukuman had bagi pezina *ghairu muhsan* adalah dera seratus kali dan di asingkan selama satu tahun. Hal ini berdasarkan firman Allah.

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ

“perempuan yang berzina dan laki-laki yang berzina, maka deralah tiap-tiap seorang dari keduanya seratus kali dera”. (QS. Al-Nur (24) : 2)

Ayat di atas tidak hanya menyebutkan jumlah cambukan, tetapi juga larangan untuk berbelas kasih kepada pelaku. Selain itu, proses eksekusi hendaknya disaksikan langsung oleh kaum muslim agar menimbulkan efek jera dan dapat dijadikan pelajaran berharga.

Adapun hadits yang menjelaskan sanksi pengasingan sebagai pelengkap dari sanksi cambuk adalah:

عَنْ زَيْدِ بْنِ خَالِدٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ عَنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَنَّهُ أَمَرَ فِيمَنْ زَنَى وَلَمْ يُحْصَنْ بِجُلْدٍ مِائَةً وَتَغْرِيبٍ عَامٍ

Dari Zaid bin Khalid Al-Juhani, ia meriwayatkan, “Aku mendengar Rasulullah saw memerintahkan agar orang yang berzina *ghairu muhshan* dicambuk seratus kali dan diasingkan selama satu tahun.” (HR. Al-Bukhari)<sup>33</sup>

Ulama Malikiyah berpendapat bahwa seorang perjaka merdeka yang melakukan jarimah zina harus dikenai sanksi pengasingan setelah dicambuk seratus kali. Pengasingan harus dilaukan selama satu tahun di tempat yang jauh dari tanah airnya (jarak *masafah al-qasr*). Hal ini dimaksudkan sebagai celaan bagi pelaku dan menjauhkannya dari tempat berlangsungnya perzinnaan. Jika pelaku masih bercokol di tempat semula, ia akan menjadi bahan cercaan, bahkan masyarakat yang sedang di masjid atau perkumpulan lain akan mudah mendapatkan dosa akibat pergunjungan yang mereka lakukan. Oleh karena itu, pengasingan menjadi lebih baik bagi si pelaku dan masyarakat sekitar.<sup>34</sup>

Adapaun bagi gadis yang telah melakukan jarimah zina, sanksi pengasingan tidak berlaku. Sebab, kalau gadis dihukum dengan pengasingan dikhawatirkan akan mengakibatkan munculnya fitnah. Di samping itu, syariat Islam juga melarang perempuan untuk bepergian sendiri tanpa mahram. Oleh karena itu, gadis pezina harus tetap tinggal di rumah dan menjauhkan diri dari khalayak ramai.

Ulama Syafi'iyah dan ulama Hanabilah mengatakan, pelaku zina *ghairu muhshan* yang keduanya berstatus merdeka dan dewasa, diberlakukan sanksi cambuk seratus kali dan diasingkan secara lama satu tahun ke suatu Kawasan dengan jarak yang

---

<sup>33</sup>Al-Bukhari, *Sahih Al-Bukhari*, Dr. H. M. Nurul Irfan, M.Ag. Masyrofah, S.Ag., M.Si. Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah., *Fiqh Jinayah*, Jakarta: Amzah, 2016. hlm. 33

<sup>34</sup>*Ibid.*, hlm. 34

sudah memperbolehkan untuk mengqashar shalat. Dengan demikian, mereka merasakan betapa sengsaranya jauh dari keluarga dan tanah air akibat jarimah yang telah mereka lakukan. Hukuman seperti inilah yang pernah diberlakukan oleh Abu Bakar, Umar, Utsman, dan Ali. Umar bin Al-Khaththab pernah mengasingkan pezina gairu muhsan ke Syam, sedangkan Utsman sampai ke Mesir, dan Ali sampai ke Bashrah. Kedua madzhab ini memberlakukan sanksi pengasingan, baik terhadap perjaka maupun gadis. Namun, bagi si gadis harus disertai mahram yang akan menemani dan mengurusinya di tempat pengasingan.<sup>35</sup> Berdasarkan sabda Rasulullah saw,

**خُذُوا عَنِّي خُذُوا عَنِّي قَدْ جَعَلَ اللَّهُ لَهَنَّ سَبِيلًا الْبَكْرُ بِالْبَكْرِ جُلْدٌ مِائَةً وَنَفْيٌ سَنَةً وَالثَّيْبُ جُلْدٌ مِائَةً وَالرَّجْمُ**

*“Ambilah (hukuman itu) dariku, ambilah (hukuman itu) dariku. Sungguh Allah SWT telah menentukan jalan bagi mereka (perempuan) yaitu, perempuan lajang (yang berzina) dengan lelaki lajang sama-sama didera seratus kali dan diasingkan setahun, sedangkan perempuan yang sudah menikah (yang berzina) dengan lelaki yang sudah menikah harus didera sebanyak seratus kali dan dirajam.”<sup>36</sup>*

Pendapat ini diperkuat dengan kisah seorang pemuda buruh upah, yang diriwayatkan Al-Jama’ah dari Abu Hurairah r.a dan Zaid Ibnu Khalid r.a., di mana dalam hadits tersebut Rasulullah saw. Menetapkan dera seratus kali bagi pemuda yang berprofesi sebagai buruh upahan tersebut dan mengasingkannya selama satu tahun. Sementara si perempuan dirajam.

Menurut ulama Hanafiyah, bahwa hukuman bagi pelaku zina *ghairu muhsan* yang berupa cambuk seratus kali dan pengasingan tidak dapat dicampuradukan. Sebab, hukuman pengasingan sama sekali tidak disebutkan di dalam Surah Al-Nur ayat 2. Kalau hukuman pengasingan juga diberlakukan, berarti mengadakan penambahan terhadap nash. Adapun sanksi pengasingan hanya ditetapkan oleh hadits ahad di mana tersebut tidak dapat menyempurnakan konsep hukuman bagi pelaku zina *ghairu muhsan*. Madzhab ini bertumpu pada pandangan Imam Abu Hanifah yang berpendapat bahwa pengasingan termasuk ta’zir dan erat kaitannya dengan konsep kemaslahatan. Selama asas maslahat ini tidak diperoleh dengan dilaksanakannya pengasingan, maka sebaiknya ditanggguhkan. Pengasingan bukanlah termasuk hukuman

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 35

<sup>36</sup> Hadits Bukhari dan Muslim, Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam* 7, Jakarta: Gema Insani & Darul Fiiir, 2007, h.316



*hadd* zina. Akan tetapi, kewenangan menjatuhkan hukuman pengasingan diserahkan kepada kebijakan imam atau pemimpin, sehingga jika dia melihat adanya kebaikan dan kemaslahatan untuk menjatuhkan hukuman pengasingan kepada pelaku.

Imam asy-Syaukani mengatakan, kesimpulannya adalah bahwa hadits-hadits mengenai diberlakukannya hukuman pengasingan telah melampaui batas kemasyhuran yang diperhitungkan dan disyaratkan oleh ulama Hanafiyah untuk hadits yang memuat hukum tambahan yang tidak tercantum di dalam Al-Qur'an.

Sementara itu, ulama Zhahiriyah mengatakan, seseorang bisa dikenai hukuman dera dan rajam sekaligus, berdasarkan hadits,

*“perempuan yang sudah menikah (yang berzina) dengan lelaki yang sudah menikah kedua-duanya harus didera sebanyak seratus kali dan dirajam”*.

#### b. Zina *Muhshan*

Zina *Muhshan* adalah zina yang dilakukan oleh laki-lai dan perempuan yang sudah berkeluarga (bersuami/istri). Hukuman untuk pelaku zina *muhshan* ini ada dua macam, yaitu dera seratus kali, dan rajam.

Hukuman dera seratus kali didasarkan kepada Al-Qur'an surah An-Nuur ayat (2) dan hadits Nabi sebelumnya, sedangkan hukuman rajam juga didasarkan kepada hadits Nabi baik qauliah maupun fi'liah.

Hukuman rajam adalah hukuman mati dengan jalan dilempari dengan batu atau sejenisnya.<sup>37</sup> Hukuman rajam merupakan hukuman yang telah diakui dan diterima oleh semua fuqaha, kecuali kelompok Azariqah dari golongan Khawarij, karena mereka tidak mau menerima hadits, kecuali yang sampai kepada tingkatan mutawatir. Menurut mereka (Khawarij), hukuman untuk jarimah zina, baik *muhshan* maupun *ghairu muhshan* adalah hukuman dera seratus kali berdasarkan firman Allah dalam surah An-Nuur ayat (2).<sup>38</sup>

Dasar hukum untuk hukuman rajam yang berupa sunnah qauliah dan fi'liah adalah sebagai berikut.

##### 1) *Hadits Jabir*

*Dari Jabir ibn Abdillah bahwa seorang laki-lai telah berzina dengan seorang perempuan. Kemudian Nabi memerintahkan untuk membawanya kehadapan Nabi saw. lalu Nabi menjilidnya sesuai dengan ketentuan. Kemudian Nabi diberitahu*

---

<sup>37</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hlm. 33

<sup>38</sup> *Ibid.*

*bahwa ia sudah berkeluarga (beristri). Nabi memerintahkan untuk membawanya kembali, dan kemudian ia dirajam. (Hadits diriwayatkan oleh Abu Dawud)*<sup>39</sup>

## 2) Hadits Jabir ibn Samurah

*Dari Jabir ibn Samurah bahwa Rasulullah saw. melaksanakan hukuman rajam terhadap Ma'iz ibn Malik, dan tidak disebut-sebut tentang hukuman jilid (dera). (Hadits diriwayatkan oleh Imam Ahmad).*<sup>40</sup>

Berdasarkan hadits tersebut bahwa hukuman rajam sudah disepakati oleh para fuqaha, sebagaimana oleh Imam Asy-Syaukani, sebagai hukuman untuk zina *muhshan*. Dalam masalah penggabungan antara hukuman jilid (dera) dengan rajam para ulama berbeda pendapat.

Menurut Imam Al- Hasan, Ishak, Ibn Mundzir, golongan Zhahiriyah, Syi'ah Zaidiyah, dan satu riwayat dari Imam Ahmad, hukuman jilid atau dera seratus kali tetap dilaksanakan terhadap zina *muhshan* di samping hukuman rajam.

Menurut Imam Malik, Imam Syafi'I, Imam Abu Hanifah, dan satu riwayat dari Imam Ahmad, hukuman untuk zina *muhshan* cukup dengan rajam saja dan tidak digabung dengan jilid.

Menurut Ubay ibn Ka'ab dan Masruq, yaitu seorang *tsayyib* (yang sudah bersuami/istri) yang berzina apabila sudah tua makai a dihukum jilid dan rajam. Akan tetapi apabila masih muda, ia dirajam saja tanpa dijilid.

Para ulama selain Khawarij bersepakat bahwasanya hukuman bagi pezina *muhshan* adalah rajam. Hal ini berdasarkan sejumlah dalil dari As-Sunnah yang mutawatir, dalil ijma', serta dalil logika.<sup>41</sup> Adapun dalil dari As-Sunnah banyak hadits-hadits yang menjelaskannya. Di antaranya sabda Rasulullah saw

لَا يَحِلُّ دَمُ امْرِئٍ مُسْلِمٍ يَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنَّي رَسُولُ اللَّهِ إِلَّا بِأَحَدٍ ثَلَاثٍ  
الثَّيْبُ الزَّانِي وَالنَّفْسُ بِالنَّفْسِ وَالتَّارِكُ لِدِينِهِ الْمُفَارِقُ لِلْجَمَاعَةِ

*“Tidak halal (menumpahkan) darah seorang Muslim yang bersaksi bahwasanya tidak ada Tuhan selain Allah SWT dan bahwasanya aku adalah utusan Allah kecuali terhadap salah satu dari tiga orang, yaitu, orang yang telah menikah berzina, jiwa*

---

<sup>39</sup> Abu Dawud Sulaiman ibn Al-Asy'ats As-Sajastani, Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hlm. 34

<sup>40</sup> Muhammad ibn Ali As-Syaukani, , Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005,

<sup>41</sup> *Ibid.*,

*dengan jiwa (pembunuh), dan orang yang meninggalkan agamanya (murtad) yang memisahkan diri dari jama'ah (kaum Muslimin).<sup>42</sup>*

Begitu juga dengan kisah Ma'iz r.a, yang diriwayatkan dari berbagai jalur. Dalam riwayat tersebut diterangkan bahwa Ma'iz r.a., mengaku dihadapan Rasulullah saw. Bahwa dirinya telah berzina, lalu beliau pun memerintahkan supaya dirajam.

kisah perempuan Ghamidiyah yang mengaku telah berzina. Lalu Rasulullah saw. pun merajamnya setelah perempuan tersebut melahirkan anak yang ada dalam kandungannya.

Umat Islam berjima' atas persyariatan hukum rajam. Juga, logika menghendaki pemberlakuan hukuman semacam ini. Karena zina yang dilakukan orang yang berstatus *muhshan* (sudah menikah) sangat buruk dan tercela, sehingga berhak mendapatkan balasan hukuman dunia yang sangat berat.

Adapun jika salah satu dari dua orang yang melakukan perzinaan adalah berstatus *muhshan* sedang satunya lagi tidak berstatus *muhshan*, maka yang *muhshan* harus dirajam sedang yang tidak *muhshan* dicambuk dan diasingkan. Karena yang *muhshan* sendirian dalam mempunyai sebab harus dirajam sedang yang tidak *muhshan* mempunyai sebab harus dicambuk dan diasingkan.

Para sahabat juga bersepakat tentang persyariatan hukum rajam ini bagi pezina *muhshan*. Hukuman hadd zina merupakan murni hak Allah SWT, yakni hak-hak masyarakat atau public. Sebab zina menyebabkan terjadinya pelanggaran terhadap keluarga, nasab atau keturunan, serta sistem dan tatanan sosial. Seperti halnya zina adalah haram, liwaath (hubungan seks sesama jenis) juga diharamkan. Bahkan lebih keji dari pada zin aitu sendiri. Hal ini berdasarkan firman Allah,

*"Dan (kami juga telah mengutus) Luth (kepada kaumnya). (ingatlah) tatkala dia berkata kepada kaumnya, 'mengapa kamu mengerjakan perbuatan keji itu, yang belum pernah dikerjakan oleh seorang pun (di dunia ini) sebelummu.'"* (al-A'raaf: 80)

#### d. Sanksi zina

Pelaku jarimah zina dapat dikenai hukuman had apabila perbuatannya telah dapat dibuktikan. Pembuktian untuk jarimah zin aitu sendiri ada tiga macam, yaitu :

##### 1. dengan saksi

---

<sup>42</sup> HR. Bukhari dan Muslim, Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam*7, Jakarta: Gema Insani & Darul Fikir, 2007, hlm.317

Para ulama telah sepakat bahwa jarimah zina tidak bisa dibuktikan kecuali dengan empat orang saksi. Apabila saksi itu kurang dari empat maka persaksian tersebut tidak dapat diterima. Apabila pembuktiannya itu hanya berupa saksi semata-mata dan tidak ada bukti-bukti yang lain. Dasarnya adalah:

a) Surah An-Nuur ayat (15)

وَالَّتِي يَأْتِيَنَّ الْفَاخِشَةَ مِنْ نِسَائِكُمْ فَاسْتَشْهِدُوا عَلَيْهِنَّ أَرْبَعَةً مِنْكُمْ

*“Dan (terhadap) para wanita yang mengerjakan perbuatan keji, hendaklah ada empat orang saksi di antara kamu (yang menyaksikannya)” (QS. An-Nisaa’:15)*

b) Surah An-Nuur ayat (4)

وَالَّذِينَ يَرْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ ثُمَّ لَمْ يَأْتُوا بِأَرْبَعَةِ شُهَدَاءَ فَاجْلِدُوهُمْ ثَمَانِينَ جَلْدَةً

*“Dan orang-orang yang menuduh wanita-wanita yang baik-baik (berbuat zina) dan mereka tidak mendatangkan empat orang saksi maka deralah mereka (yang menuduh itu) delapan puluh dera”, (QS. An-Nuur:4)*

Pembuktian melalui saksi harus terpenuhi dengan adanya empat saksi laki-laki yang terpercaya dan para saksi menyatakan bahwa mereka menyaksikan hubungan seksual itu secara jelas.<sup>43</sup> Akan tetapi tidak semua orang bisa diterima untuk menjadi saksi. Mereka yang diterima sebagai saksi adalah orang-orang yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan. Syarat-syarat tersebut adalah Balig (dewasa), berakal, kuat ingatan, dapat berbicara, dapat melihat, adil, dan Islam.

2. dengan pengakuan,

Pengakuan dapat digunakan sebagai alat bukti jarimah zina, dengan syarat-syarat sebagai berikut.

- 1) menurut Imam Abu Hanifah dan Imam Ahmad, pengakuan harus dinyatakan sebanyak empat kali, dengan mengiaskannya kepada empat orang saksi dan beralasan dengan hadits Ma’iz yang menjelaskan tentang pengakuannya sebanyak empat kali di hadapan Rasulullah saw. bahwa ia telah melakukan perbuatan zina. Akan tetapi, Imam Malik dan Imam Syafi’i berpendapat bila pelakunya dewasa dan berakal yang mengakui perbuatannya itu, maka hukuman harus dijatuhkan. Pengakuan itu cukup satu kali saja tanpa diulang-ulang. Alasannya adalah bahwa pengakuan ini merupakan suatu pemberitahuan, dan pemberitahuan tidak akan bertambah dengan cara diulang-ulang. Di samping itu, mereka juga beralasan dengan hadits Unais, Nabi bersabda:

---

<sup>43</sup>Topo Santoso, S.H., *Membumikan Hukum Pidana Islam*, Gema insani press, Jakarta:2003, hlm. 24

*“Dan pergilah kamu hai Unais kepada istri orang ini. Apabila ia mengaku maka laksanakanlah hukuman rajam atas dirinya”.* (Muttafaq alaih)

- 2) pengakuan harus terperinci dan menjelaskan tentang hakikat perbuatan, sehingga dapat menghilangkan syubhat (ketidakjelasan) dalam perbuatan zina tersebut. hal ini didasarkan kepada sunah Rasulullah saw. ketika Ma'iz dating kepada Nabi menyatakan pengakuannya, Rasulullah saw. mengintrogasinya dengan beberapa pertanyaan. Hal ini menunjukkan bahwa pengakuan harus terinci dan jelas.
- 3) pengakuan harus sah dan benar, dan hal ini tidak mungkin timbul kecuali dari orang yang berakal dan mempunyai kebebasan, tidak gila dan tidak dipaksa. Hal ini didasarkan kepada hadi Nabi riwayat Imam Ahmad dan Imam Abu Dawud:

*Dari Aisyah ra. Ia berkata: Rasulullah saw. telah bersabda: “dihapuskan ketentuan hukum dari tiga hal, dari orang yang tidur sampai ia bangun, dari orang yang gila sampai ia sembuh, dan dari anak kecil sampai ia dewasa.*

Hadits yang diriwayatkan oleh Imam Ath-Thabrani, dari Tsauban, bahwa Rasulullah saw. bersabda:

*Dihapuskan dari umatku kekeliruan, lupa, dan perbuatan yang dipaksakan atasnya.* (HR. Ath-Thabrani, dari Tsauban)

- 4) Imam Abu Hanifah mensyaratkan bahwa pengakuan harus dinyatakan dalam sidang pengadilan. Apabila dilakukan di luar sidang pengadilan maka pengakuan tersebut tidak diterima. Sedangkan Imam Malik dan Imam Syafi'I, dan Imam Ahmad tidak mensyaratkannya. Pengakuan dari seorang yang berzina hanya berlaku bagi dirinya dan tidak berlaku bagi orang lain. Apabila seorang laki-laki mengaku berzina ia dikenai hukuman berdasarkan pengakuannya. Sedangkan pihak perempuan yang diakui oleh laki-laki tersebut berzina bersamanya, apabila ia mengingkarinya, ia tidak dikenai hukuman. Apabila orang yang mengaku berzina itu mencabut pengakuannya maka hukuman had menjadi gugur, karena pencabutan tersebut menyebabkan timbulnya syubhat. Pencabutan itu boleh dilakukan sebelum sidang atau sesudahnya. Juga boleh sebelum pelaksanaan hukuman atau pada saat pelaksanaan hukuman.

Pencabutan pengakuan bisa dilakukan dengan pernyataan yang *sharih* (jelas/tegas) dan bisa juga dengan dilalah, seperti melarikan diri pada saat hukuman akan dilaksanakan. Akan tetapi, menurut Imam Syafi'I lari semata-mata bukan merupakan pencabutan atas pengakuan. Oleh karena itu, pelaku perlu dimintai ketegasannya setelah ditangkap kembali. Alasan jumhur memasukkan lari sebagai

pernyataan pencabutan atas pengakuan didasarkan kepada hadits Rasulullah saw. ketika Ma'iz melarikan diri pada saat akan dilaksanakannya hukuman rajam. Ia di kejar oleh para sahabat. Setelah ia tertangkap kemudian hukuman rajam dilaksanakan oleh para sahabat. Ketika peristiwa itu dilaporkan kepada Rasulullah saw. beliau bersabda:

*Kenapa tidak engkau tinggalkan (biarkan) saja dia?*

Ucapan Nabi ini menunjukkan bahwa lari dapat menggugurkan hukuman had, karena dianggap sebagai pencabutan atas pengakuan.

### 3. dengan qarinah

Qarinah atau tanda yang dianggap sebagai alat pembuktian dalam jarimah zina adalah timbulnya kehamilan pada seorang wanita yang tidak bersuami, atau tidak diketahui suaminya. Disamakan dengan wanita yang tidak bersuami, wanita yang kawin dengan anak kecil yang belum balig, atau dengan orang yang sudah balig tetapi kandungannya lahir sebelum enam bulan.

Dasar penggunaan qarinah sebagai alat bukti untuk jarimah zina adalah ucapan sahabat dan perbuatannya. Sayidina Umar berkata:

*Dan sesungguhnya rajam wajib dilaksanakan berdasarkan kitabullah atas orang yang berzina, baik laki-laki maupun perempuan apabila ia muhsan, jika terdapat keterangan (saksi) atau terjadi kehamilan, atau ada pengakuan. (Muttafaq alaih)*

Diriwayatkan dari Sayidina Utsman bahwa kepada beliau dihadapkan seorang wanita yang melahirkan anaknya yang umur kandungannya enam bulan penuh, dan beliau berpendapat bahwa wanita itu harus dirajam. Maka Sayidina Ali berkata:

*Tidak ada jalan bagimu untuk menghukum wanita itu, karena Allah berfirman (yang artinya): masa kandungannya dan menyusukannya adalah 30 (tiga puluh) bulan.*

Menurut Imam Abu Hanifah, Imam Syafi'i, dan Imam Ahmad, apabila tidak ada bukti lain untuk jarimah zina selain kehamilan maka apabila wanita itu mengaku bahwa ia dipaksa, atau persetubuhan terjadi karena syubhat maka tidak ada hukuman had baginya. Demikian pula apabila tidak mengaku dipaksa atau tidak pula mengaku terjadi syubhat dalam persetubuhannya maka ia juga tidak dikenai hukuman had, selama ia tidak mengaku berbuat zina, karena hukuman had itu harus dibuktikan dengan saksi atau pengakuan.

Dari definisi zina yang dikemukakan oleh para ulama dapat diketahui bahwa unsur-unsur jarimah zina itu ada dua, yaitu:

1. persetubuhan yang diharamkan ( **الْوُطْءُ الْمُحَرَّمُ** )

Persetubuhan yang dianggap sebagai zina asalah persetubuhan dalam fajri (kemaluan), uukurannya adalah kepala kemaluan (*hasyafah*) telah masuk ke dalam fajri walaupun sedikit, dianggap senagai zina walaupun ada penghalang antara zakar (kemaluan laki-laki) dan fajri (kemaluan perempuan), selama penghalangnya tipis yang tidak menghalangi perasaan dan kenikmatan bersenggama.

Kaidah untuk menentukan persetubuhan sebagai zina adalah persetubuhan yang terjadi bukan pada miliknya sendiri, apabila pada hak miliknya sendiri karena ikatan perkawinan itu bukan termasuk zina, walaupun persetubuhannya di haramkan karena suatu sebab, contohnya seperti menyetubuhi istri yang sedang haid, nifas, atau sedang berpuasa Ramadhan. Persetubuhan ini dilarang tetapi tidak dianggap sebagai zina. Apabila persetubuhan tidak memenuhi ketentuan-ketentuan tersebut maka tidak dianggap sebagai zina yang dikenai hukuman had, melainkan hanya tergolong kepada perbuatan maksiat yang diancam dengan hukuman ta'zir, walaupun perbuatannya itu merupakan pendahuluan dari zina. Contohnya seperti *mufakhadzah* (memasukkan penis di antara dua paha), atau memasukkan ke dalam mulut, atau sentuhan-sentuhan di luar fajri. Perbuatan maksiat yang lain yang merupakan pendahuluan dari zina dikenai hukuman *ta'zir*, contohnya seperti ciuman, berpelukan, bersunyi-sunyi dengan wanita asing (bukan muhrim), atau tidur bersama dalam satu ranjang. Perbuatan-perbuatan ini dan semacamnya yang merupakan rangsangan terhadap perbuatan zina merupakan maksiat yang harus di kenai hukuman ta'zir. Larangan terhadap perbuatan-perbuatan tersebut dalam firman Allah Surah Al-Israa' ayat 32:

**وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَا حِشَّةً وَسَاءَ سَبِيلًا**

Artinya : “Dan janganalah kalian mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji, dan suatu jalan yang buruk”. (QS. Al-Isra' (17) : 32)

Sedangkan diharamkannya berkumpul di tempat yang sunyi dengan wanita asing (bukan muhrim) dinyatakan dengan tegas dalam sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Imam Ahmad bahwa Rasulullah bersabda:

*Tidaklah diperkenankan salah seorang di antara kamu bersunyi-sunyi dengan wanita yang bukan muhrim, karena orang ketiga di antara keduanya adalah setan.*

Dalam syariat Islam terdapat suatu kaidah yang berbunyi:

*Setiap perbuatan yang mendatangkan kepada haram maka hukumnya adalah haram.*

Setiap perbuatan yang pada akhirnya akan mendatangkan dan menjurus kepada perbuatan zina merupakan perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman *ta'zir*.

## 2. Adanya kesengajaan atau Niat yang melawan Hukum (تَعَمُّدُ الْوُطْءِ أَوْ الْقَصْرُ الْجَنَائِ) )

Unsur ini terpenuhi apabila pelaku melakukan suatu perbuatan (persetubuhan) padahal ia tahu bahwa wanita yang disetubuhinya adalah wanita yang haram baginnya, apabila seseorang mengerjakan suatu perbuatan dengan sengaja, tetapi ia tidak tahu bahwa perbuatan yang dilakukannya haram maka ia tidak dikenai hukuman had. Contohnya seperti seseorang yang menikah dengan wanita yang sebenarnya mempunyai suami tetapi dirahasiakan kepadanya. Apabila terjadi persetubuhan setelah dilaksanakannya perkawinan tersebut maka suami tidak dikenai pertanggungjawaban (tuntutan) selama ia benar-benar tidak tahu bahwa wanita itu masih dalam ikatan perkawinan dengan suami yang terdahulu.

Unsur melawan hukum atau kesengajaan berbuat ini harus berbarengan dengan melakukan perbuatan yang diharamkannya itu, bukan sebelumnya. Niat melawan hukum tersebut harus ada pada saat dilaksanakannya perbuatan yang dilarang itu. Apabila pada saat dilakukannya perbuatan yang dilarang niat yang melawan hukum itu tidak ada meskipun sebelumnya ada maka pelaku tidak dikenai pertanggungjawaban atas perbuatan yang dilakukannya. Contohnya seseorang yang bermaksud melakukan persetubuhan dengan seorang wanita yang bukan istrinya, tetapi kemudian terdapat kekeliruan dan yang disetubuhinya itu sebenarnya istrinya sendiri maka perbuatanya



itu tidak dianggap zina, karena persetubuhan yang dilakukannya bukan persetubuhan yang dilarang.

Alasan tidak tahu hukum tidak sama dengan tidak melawan hukum. Pada prinsipnya di negeri Islam alasan tidak tahu hukum tidak bisa diterima sebagai alasan untuk hapusnya pertanggungjawaban pidana. Apabila seseorang melakukan zina dengan alasan tidak tahu bahwa zina itu diharmkan maka alasannya itu tidak bisa diterima. Artinya, alasan tidak tahunya itu tidak dapat menghilangkan niat melawan hukum atas perbuatan zina yang telah dilakukannya. Akan tetapi para fuqaha membolehkan penggunaan alasan tidak tahu hukum dari orang yang karena beberapa hal sulit baginya untuk mengetahui hukum. Misalnya, seorang muslim yang baru saja menyatakan keislamannya tetapi lingkungan tempat tinggalnya bukan lingkungan Islam, sehingga sulit baginya untuk mempelajari hukum-hukum Islam. Contoh lain seperti orang yang gila kemudian sembuh tetapi ia masih belum sadar betul bahwa zina itu dilarang oleh hukum. Dalam contoh-contoh tersebut alasan tidak tahu hukum merupakan sebab dan alasan untuk hilangnya unsur melawan hukum.

Apabila seseorang mengaku tidak tahu tentang *fasid* atau batalnya suatu pernikahannya bisa dianggap sebagai zina, sebagian ulama berpendapat bahwa alasan tidak tahunya itu tidak bisa diterima, karena hal itu bisa mengakibatkan gugurnya hukuman *hadd*. Disamping itu, merupakan kewajiban setiap orang untuk mengetahui setiap perbuatan yang dilarang oleh syara'. Akan tetapi, sebagian ulama yang lain berpendapat bahwa alasan tidak tahunya itu bisa diterima, dengan alasan bahwa untuk mengetahui hukum diperlukan pemahaman dan kadang-kadang hal itu sulit bagi orang yang bukan ahlinya. Menurut pendapat yang kedua tidak tahu hukum tersebut merupakan syubhat yang dapat menggugurkan hukuman *hadd*, tetapi tidak membebaskannya dari hukuman *ta'zir*. Mereka beralasan bahwa dengan keputusan sahabat dalam masalah seorang wanita yang kawin dalam masa iddah nya pada masa khalifah Umar bin al-Khattab ketika peristiwa itu mereka tidak tahu bahwa pernikahan semacam itu dilarang, maka Sayyidina Umar menjilid keduanya dengan beberapa cambukan dan menceraikan keduanya,

Diterimanya alasan tidak tahu tentang haramnya zina mengakibatkan dibebaskannya pelaku dari hukuman, karena hapunya niat yang melawan hukum dari pelaku. Adapun diterimanya alasan tidak tahu mengenai *fasid* atau batalnya

perkawinan, bagi golongan yang menerimanya tidak menghapuskan niat yang melawan hukum, melainkan hanya sebagai syubhat yang menghapuskan hukuman *hadd* dan tidak menghalangi dikenakan hukuman *ta'zir*.

### C. Penegakan Hukum.

#### 1. Pengertian Penegakan Hukum

Kamus Besar Bahasa Indonesia, “penegak” adalah “yang mendirikan” atau “yang menegakan”. Penegak hukum adalah yang menegakan hukum, dalam arti sempit hanya berarti polisi dan jaksa.<sup>44</sup> Di Indonesia, istilah ini diperluas sehingga mencakup pula hakim, pengacara dan Lembaga permasyarakatan.

Penegakan Hukum merupakan hal yang sangat esensial dan substansial dalam konsep negara hukum seperti Indonesia. Hal tersebut dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo bahwa salah satu unsur untuk menciptakan dan memulihkan keseimbangan tatanan di dalam masyarakat adalah penegakan hukum.<sup>45</sup> Satjipto Rahardjo dalam bukunya yang berjudul *Masalah Penegakan Hukum* menyatakan bahwa penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi (kebijakan) yang membuat keputusan hukum tidak secara ketat diatur oleh Undang-undang melainkan juga berdasarkan kebijaksanaan antara hukum dan etika. Oleh karena itu pertimbangan secara nyata hanya diterapkan selektif dalam masalah penanggulangan kejahatan.<sup>46</sup>

Wayne La Favre menjelaskan bahwa “penegakan hukum sebagai suatu proses”, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Abdulkadir Muhammad dalam bukunya yang berjudul *Etika Profesi Hukum* mengungkapkan bahwa penegakan hukum dapat dirumuskan sebagai usaha melaksanakan hukum sebagaimana mestinya dan jika terjadi pelanggaran, maka hal yang harus dilakukan adalah memulihkan hukum yang dilanggar itu supaya ditegakkan kembali. Dengan mengutip pendapat Notohamidjojo dikatakan bahwa setidaknya terdapat empat norma penting dalam penegakan hukum, yaitu kemanusiaan, keadilan, kepatutan, dan kejujuran.

Dengan demikian yang dimaksud dengan penegakan hukum adalah bagian dari pembangunan hukum yang mengarah pada upaya-upaya menerapkan atau mengaplikasikan atau mengkokretkan hukum dalam kehidupan nyata untuk

---

<sup>44</sup>Edi Setiadi, S.H., M.H. Kristian, S.H., M.Hum. *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum*, Jalarta: Kencana Prenadamedia, 2017, hlm. 140

<sup>45</sup> Ibid., hlm. 136

<sup>46</sup>Ibid.

mengembalikan atau memulihkan keseimbangan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Otje Salman dan Anton F. Susanto dalam bukunya yang berjudul *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan membuka kembali* berpendapat bahwa penegakan hukum (*law enforcement*) harus dibangun atau harus didasarkan melalui kesadaran hukum (*law awareness*) masyarakat.<sup>47</sup> mengenai kesadaran hukum (*law awareness*), Ewick dan Silbey membagi kesadaran hukum menjadi tiga bentuk yakni, *consciousness as attitude* (kesadaran sebagai sifat), *consciousness as epiphenomenon* (kesadaran sebagai *epiphenomenon*), dan *consciousness as cultural practice* (kesadaran sebagai praktik kultural). Konsep dari kesadaran sebagai sikap menunjukkan bahwa kelompok-kelompok sosial dari semua ukuran dan tipe muncul dari tindakan-tindakan Bersama individu-individu.<sup>48</sup>

Konsep *consciousness as epiphenomenon* (kesadaran sebagai *epiphenomenon*) memandang sebagai produk samping dari operasi struktur-struktur sosial, ketimbang agen formatif dalam membentuk struktur-struktur. Adapun konsep *consciousness as cultural practice* (kesadaran sebagai praktik kultural) muncul dari hubungan timbal balik dalam suatu proses sosial. Dengan demikian, kesadaran hukum terbentuk di dalam dan diubah oleh tindakan sosial masyarakat. Maka perlu ditekankan bahwa kesadaran hukum (*law awareness*) merupakan modal utama dan modal dasar yang fundamental dalam penegakan hukum.

Perlu pula dikemukakan bahwa kualitas penegakan hukum yang dituntut masyarakat dewasa ini bukan sekedar kualitas formal, tetapi terutama kualitas penegakan hukum secara materiel atau penegakan hukum substantif. Kualitas penegakan hukum substantif atau penegakan hukum secara materiel jelas lebih menekankan pada aspek imateril atau nonfisik dari pembangunan masyarakat atau pembangunan nasional. Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan dari upaya membangun dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang lebih berbudaya dan bermakna.<sup>49</sup> Oleh sebab itu, penegakan hukum bukan hanya berada pada dimensi yuridis saja melainkan berada pada dimensi sosiologis dan filosofis.

Penyimpangan dalam penegakan hukum yang tidak mendasar sama sekali (penyimpangan negatif), akan tampak sebagai penegakan hukum yang bersifat represif. Akan tetapi, dapat saja terjadi penyimpangan penegakan hukum dalam rangka untuk

---

<sup>47</sup> Ibid., hlm. 137

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Ibid.

mencapai tujuan hukum yang didasari kepentingan umum sebagai usaha untuk menciptakan perlindungan masyarakat (*social defence*) dan dalam jangka Panjang dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) sehingga dalam penegakan hukum dapat saja terjadi *actualeenforcement* yang tidak dapat dihindari. Namun demikian, *actualeenforcemen* dalam hal ini hanya dilakukan semata-mata untuk mengisi kekosongan hukum yang ada.

Peran aparat penegak hukum dalam negara yang berdasarkan hukum juga dinyatakan oleh Satjipto Rahardjo yang mengatakan bahwa “hukum tidak memiliki fungsi apa-apa, bila tidak diterapkan atau ditegakkan bagi pelanggar hukum, yang menegakkan hukum dilapangan adalah aparat penegakan hukum.”<sup>50</sup> Satjipto Rahardjo juga menyatakan dalam bukunya yang berjudul *Masalah Penegakan Hukum* bahwa penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksudkan di sini merupakan pikiran-pikiran pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu di jalankan. Dengan demikian proses penegakan hukum itu pada pelaksanaan peraturan hukum oleh pejabat penegak hukum itu sendiri.

Sudarto memberi arti penegakan hukum adalah perhatian dan penggarapan, baik perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi. Menurut Soerjono Soekanto, secara konsepsional, penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Menurut Soerjono Soekanto, Masalah pokok penegak hukum terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, yang mempunyai arti yang netral, positif, dan faktor negatif tersebut yang dimaksud sebagai berikut :

1. Faktor hokum, timbulnya hokum karena adanya sumber, sumber hukum dilihat dari dua segi yaitu segi materiil dan segi formil.

Sumber hukum materiil adalah sumber hukum yang menentukan kaidah hokum, terdiri dari:<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Ibid,

<sup>51</sup> <https://dspace.uii.ac.id/bitstream/handle/>, diakses 12 Juli 2021

- a. Perasaan hukum seseorang atau pendapat umum
- b. Agama
- c. Kebiasaan
- d. Politik hukum dari Pemerintah

Sumber hukum formil merupakan tempat atau sumber darimana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum dengan cara yang menyebabkan peraturan hukum itu berlaku dengan terdiri dari:

- a. Undang-undang sebagai peraturan Negara yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, memiliki 2 arti, yaitu:
    - 1. Undang-undang dalam arti formil adalah setiap keputusan pemerintah yang merupakan Undang-undang karena pembuatannya, misalnya dibuat oleh pemerintah bersama-sama dengan parlemen.
    - 2. Undang-undang dalam arti materiil adalah setiap keputusan pemerintah yang menurut isinya mengikat langsung bagi setiap penduduk.
  - b. Kebiasaan adalah perbuatan manusia yang terus dilakukan berulang-ulang dalam hal yang sama.
  - c. Keputusan-keputusan Hakim (*yurisprudensil*) keputusan hakim terdahulu yang sering diikuti dan dijadikan dasar keputusan oleh hakim mengenai masalah yang sama.
  - d. Traktat adalah dua orang mengatakan kata sepakat tentang sesuatu hal yang mereka perjanjikan.
  - e. Pendapat sarjana hukum yang ternama juga mempunyai kekuasaan dan berpengaruh dalam pengambilan keputusan oleh hakim.
- 2. Faktor penegak hukum yakni pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
  - 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
  - 4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
  - 5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup

Menurut Satjipto Rahardjo membedakan berbagai unsur yang berpengaruh dalam proses penegakan hukum berdasarkan derajat kedekatannya pada proses “yang sedikit jauh” dan “yang sedikit dekat”. Tiga unsur utama yang terlibat dalam proses penegakan hukum. *Pertama*, unsur pembuatan undang-undang seperti Lembaga legislatif, *Kedua*, unsur

penegakan hukum, seperti polisi, jaksa, advokat dan hakim, dan *Ketiga*, unsur lingkungan yang meliputi pribadi warga negara dan sosial.

Secara praktis, penegakan hukum (*law enforcement*) memiliki beberapa arti penting baik bagi negara, bagi pembangunan nasional maupun bagi pelaku dan korban tindak pidana. Arti penting penegakan hukum tersebut sebagai berikut:

a. Arti penting penegakan hukum bagi negara

penegakan hukum bertujuan untuk mencapai tujuan dari hukum itu sendiri. Oleh karenanya, melalui penegakan hukum, diharapkan tujuan hukum dapat tercapai sehingga dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Gustav Radburgt, hukum mempunyai tiga tujuan yaitu: kepastian hukum, keadilan, dan daya guna:

1. Kepastian hukum

Hukum itu harus pasti yang tidak mudah untuk berubah-ubah sesuai dengan perubahan dalam masyarakat dan dapat ditaati oleh masyarakat pada waktu dan tempat manapun.

2. Keadilan

Merupakan tujuan hukum yang paling penting dan utama. Keadilan mempunyai pengertian yang relative tergantung pada pemahaman dan pandangan seseorang terhadap falsafah yang dianutnya.

3. Daya guna

Proses bekerjanya hukum, hukum itu dapat memaksa masyarakat pada umumnya dan para penegak hukum pada khususnya untuk melakukan segala aktivitas selalu berkaca pada hukum yang mengaturnya.<sup>52</sup>

Penegakan hukum terdapat dua perbedaan. Penegakan hukum ditinjau dari subjeknya adalah penegakan hukum dalam arti luas melibatkan semua subyek hukum pada setiap hubungan hukum. Penegakan hukum dalam aturan normative dengan berdasarkan pada norma aturan hukum yang berlaku, sehingga harus ditaati dan dijalankan aturan norma tersebut. Arti sempit penegakan hukum sebagai upaya aparat penegakan hukum tertentu untuk menjamin bahwa aturan hukum dijalankan atau ditaati semestinya. Penegakan hukum ditinjau dari obyek hukumnya adalah penegakan hukum dalam arti luas mencakup pada nilai-nilai keadilan yang berisi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam masyarakat, dan dalam arti sempit penegakan hukum hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Deliyana, Shant. 1998, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta: hal 37

Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu :

1. *Total enforcement*, yaitu ruang lingkup penegakan hokum pidana yang dirumuskan oleh hokum substantif (*substantive law of crime*) penegakan ini hanya dilakukan oleh penegak hukum yang dibatasi oleh aturan-aturan penegakan hokum pidana yang mencakup penahanan, penyitaan, pengeledahan, serta pemeriksaan dahulu.
2. *Full enforcement*, dalam penegakan hokum ini agar para penegak hokum dapat secara maksimal.
3. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein setelah adanya *Full enforcement* dengan adanya batasan-batasan waktu, personil, alat-alat investigasi, mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion* dan sisanya adalah *Actual enforcement*.<sup>54</sup>

b. Arti penting penegak hukum bagi pembangunan nasional

hubungan antara penegak hukum dengan pembangunan nasional terletak pada tujuan yang ingin dicapai dari penegakan hukum itu sendiri. Penegakan hukum merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*) yakni usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.

Satjipto Rahardjo mengidentifikasi ciri-ciri yang sebaiknya ada pada penegakan hukum untuk pembangunan yakni sebagai berikut:

- a. mempunyai kesadaran lingkungan, artinya tindakan-tindakan dalam penegakan hukum hendaknya mengait kepada proses-proses yang berlangsung dalam masyarakat, seperti ekonomi, politik.
- b. menyadari kedudukan dan kualifikasinya sebagai suatu badan yang harus ikut menggerakkan perubahan-perubahan.
- c. penegakan hukum akan banyak terlibat kepada masalah pembuatan-pembuatan keputusan daripada sekedar menjadi badan yang melaksanakan saja.
- d. Arti penting penegakan hukum sebagai bentuk perlindungan bagi pelaku kejahatan.

Dilihat dari teori-teori pembedaan yang semakin hari semakin berkembang. Teori-teori pembedaan semakin dikembangkan menuju arah perlindungan dan keseimbangan kepentingan antara pelaku tindak pidana dengan korban. Perkembangan inilah yang melahirkan ide mengenai teori individualisasi pembedaan.

---

<sup>54</sup>[https://sinta.unud.ac.id/dokumen\\_dir](https://sinta.unud.ac.id/dokumen_dir), diakses 9 Juli 2021

Penegakan hukum ditujukan untuk kepentingan pelaku yakni menjamin hak-hak tersangka atau terdakwa dalam setiap proses hukum yang dijalannya serta mengubah perilaku jahat dari narapidana atau disebut warga binaan melalui pemidanaan terhadapnya.

c. Arti penting penegakan hukum sebagai bentuk perlindungan bagi korban kejahatan.

Korban menurut Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) 40/34 tertanggal 29 November 1995 tentang orang-orang baik secara individual maupun secara kolektif yang menderita kerugian akibat perbuatan (termasuk tidak berbuat sesuatu) yang melanggar hukum pidana yang berlaku disuatu negara termasuk peraturan-peraturan yang melarang penyalahgunaan kekuasaan.

Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa korban dari sudut pandang sempit, yaitu hanya terbatas pada korban kejahatan saja, yaitu sebagai seorang yang telah menderita kerugian sebagai akibat suatu kejahatan dan rasa keadilannya secara langsung telah terganggu sebagai akibat pengalamannya menjadi target.

2. Penegakan Hukum Pidana dalam Islam

Supremasi hukum di Indonesia belum dapat terwujud dalam kehidupan masyarakat, sehingga terdapat perbedaan dan pandangan pada aliran hukum positif yang menganggap hukum itu sendiri tidak lain hanya sekumpulan peraturan, tujuan hukum yang tidak lain hanya dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum itu sendiri, karena hukum tersebut pada alirannya melihat hukum itu dari segi yang seharusnya, dan bukan dari kenyataannya. Supremasi hukum itu sendiri selain belum dapat di terwujud, memiliki sebab-sebab kendala, yaitu :

1. Kualitas hidup masyarakat

Indonesia sebagai negara berkembang yang kehidupan masyarakatnya masih pada tingkat menengah kebawah mengakibatkan masyarakat selalu berdesakan untuk memenuhi kebutuhan pada kondisi yang sekarang yang semakin meningkat. Dalam hal tersebut dapat mengakibatkan terjadinya pelanggaran dan kejahatan dikarenakan rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat, dengan begitu dapat menjadikan suatu kendala dalam berperilaku sesuai hukum. Dalam sejarah, telah dipraktikkan oleh Khalifah Umar bin Khatthab r.a bahwa :pada masa pemerintahannya terjadi masa krisis yang melanda bangsa Arab. Dalam kondisi krisis tersebut banyak orang yang melakukan pelanggaran hukum, seperti mencuri untuk memepertahankan kehidupan keluarga mereka, padahal mereka telah memahami bahwa mencuri adalah suatu



pelanggaran dalam hukum islam yang diterapkan Allah SWT. sebagaimana dalam firman-Nya surah Al-Maidah ayat 38 yang artinya:

*“pencuri laki-laki dan pencuri perempuan, potonglah tangan keduanya sebagai balasan perbuatan keduanya”.*

Berdasarkan ayat tersebut menetapkan bahwa pencuri harus dihukum potong tangan, namun pada kenyataannya masa pemerintahan Khalifah Umar bin Khattab tidak melaksanakan hukuman potong tangan melainkan beliau mengampuninya dengan alasan mereka dalam keadaan terdesak untuk memenuhi kepentingan hidup mereka yang bersifat mendesak tersebut. tindakan yang dilakukan oleh Khalifah Umar bin Khattab tersebut sesuai dengan tujuan hukum yang diadakan oleh pembuat hukum.

Mukhtar Yahya berpendapat bahwa : “tujuan hukum (Syari’ah) diadakan oleh pembuat hukum (Syari’ah) adalah untuk merealisasikan kemaslahatan umum, memberikan kemanfaatan dan menghindarkan kemafsadahan bagi ummat manusia, karena itu para ulama ushul mengemukakan jenis-jenis tujuan umum perundang-undangan pada 3 macam yaitu: *“Al-Umurudh-dharuriyah, Al-umurul-hajiyah dan Al-umurul-tahsiniyah”*. *Al-umurudh-dharuriyah* adalah merupakan hal-hal yang menjadi sendi eksistensi kehidupan manusia yang harus ada demi kemaslahatan mereka”.

Berdasarkan tujuan hukum menurut hukum Islam di atas, bahwa tindakan yang dilakukan oleh Khalifah Umar bin Khattab r.a merupakan suatu tindakan dharuriyah, karena untuk menetralkan kemaslahatan masyarakat Arab pada saat kondisi krisis tersebut, dengan ini masyarakat dapat saja melakukan pelanggaran yang disebabkan oleh kondisi yang kurang kondusif.<sup>55</sup>

Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa: “keadaan darurat merupakan konflik kepentingan hukum atau konflik antara kepentingan hukum dan kewajiban hukum dimana kepentingan yang kecil harus dikorbankan terhadap kepentingan yang lebih besar. Keadaan darurat ini dapat menjadi dasar untuk menghapus hukuman, dengan adanya keadaan darurat perbuatan yang harus dilakukan itu harus sungguh-sungguh dalam keadaan terpaksa untuk membela diri”.

Mengingat bahwa tujuan hukum adalah untuk kemaslahatan manusia menjadi tugas pemerintah maupun penegak hukum untuk menciptakan kualitas hidup

---

<sup>55</sup><https://media.neliti.com/media/publication-Islam/258941>. Diakses Juni 20 2020

/258941-alternatif-penegakan-hukum-dalam-perspektif-

masyarakat dengan memperbaiki sistem perekonomian, demi mewujudkan iklim yang kondusif bagi masyarakat untuk lebih baik.

## 2. Rumusan Hukum

Lemahnya suatu rumusan hukum itu sendiri menjadi salah satu kendala untuk mencapai supremasi hukum. Kualitas suatu peraturan tidak hanya dilihat dari substansinya, tetapi harus dilihat dari segi struktur dan budayanya.

Joseph (dalam Ahmad Ali ) mengemukakan bahwa: Indonesia sebagai negara bekas jajahan Hindia Belanda, berakibat sebagian besar rumusan peraturannya masih merupakan pengaruh hukum produk Hindia Belanda. Sebagaimana akibat tersebut bahwa pemerintah Indonesia masih dipengaruhi politik hukum Hindia Belanda yang melihat tujuan aturan hukum masih yang bersifat instrumental rumusan hukum yang bersifat simbolis tidak mungkin mempunyai dampak positif untuk mencapai supremasi hukum, sebab hukum mempunyai pengaruh yang besar terhadap tingkah laku masyarakat. Aturan hukum dapat berpengaruh pada tingkah laku masyarakat tergantung pada apa tujuan aturan hukum dibuat yang pada dasarnya dapat dibedakan pada dua tujuan yaitu:

- a. tujuan aturan hukum yang bersifat simbolis, yaitu tidak tergantung pada penerapannya agar aturan hukum tersebut mempunyai efek tertentu. Misalnya larangan untuk meminum minuman keras, efek simbolis aturan hukum itu ada kalau warga masyarakat sudah yakin bahwa meminum minuman keras tidak jadi masalah, yang penting ia sudah tau dan mengetahui bahwa perbuatannya salah.
- b. tujuan aturan hukum yang bersifat instrumental, yaitu apabila tujuan terarah pada suatu sikap perilaku konkret, sehingga efek hukum tadi tidak akan kecil sekali apabila tidak diterapkan dalam kenyataannya. Maka adari itu suatu aturan hukum mengenai larangan meminum minuman keras barulah mempunyai efek instrumental jika warga masyarakat berhenti minum minuman keras tanpa memperdulikan apakah ia berhenti karena salah atau bahkan ia berhenti karena merasa takut akan dikenakan sanksi hukum.

## 3. kualitas sumber daya manusia

Peningkatan sumber daya tidak hanya diharapkan bagi penegak hukum yang terlibat langsung maupun tidak langsung, akan tetapi juga diharapkan oleh masyarakat secara keseluruhan. Rendahnya tingkat pengetahuan masyarakat merupakan salah satu factor kendala penegakan hukum untuk mencapai supremasi hukum, karena itu pengetahuan tersebut harus ditingkatkan dengan berbagai bentuk agar masyarakat mengetahuinya,

apabila tidak ditingkatkan maka masyarakat akan sulit menyesuaikan diri mereka dengan perkembangan dunia yang semakin kompleks dan maju ini.

Berkenaan dengan penegakan hukum di Indonesia, peran masyarakat sangatlah diharapkan keterlibatan masyarakat tersebut memerlukan pengetahuan yang cukup untuk untuk memadai pelaksanaan aktivitas mereka dalam bidang masing-masing. Dalam ajaran Islam dengan berdasarkan Al-Qur'an dan Hadits Rasulullah SAW menegaskan bahwa pentingnya pengetahuan (keahlian) seseorang dalam menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapinya, sebagaimana firman-Nya dalam surah Al-Isra' (17) ayat 36 yang artinya:

*“Dan janganlah kamu mengikuti (menyelesaikan) apa yang kamu tidak mempunyai pengetahuan tentangnya, sesungguhnya pendengaran, penglihatan dan hati, semuanya itu akan dimintai pertanggung jawab”.*

Ayat di atas menunjukkan betapa pentingnya sumberdaya terhadap suatu persoalan yang dihadapi, sehingga Rasulullah SAW menegaskan kembali dalam sabdanya yang artinya: “Apabila suatu persoalan diserahkan kepada yang bukan ahlinya, maka tunggulah kehancuran”.

Makna pada hadits diatas mengingatkan atas kekurangan-kekurangan yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia, sehingga mereka berkewajiban meningkatkan kualitas dan pengetahuan untuk menciptakan supremasi hukum di Indonesia. Namun peningkatan kualitas dan sumber daya tersebut masih belum tercapai apabila tidak ada kepedulian dari pemerintah untuk masyarakat.

Untuk mengantisipasi hal tersebut dapat dilakukan dengan cara alternative yang dapat dipertimbangkan dengan melalui pendekatan agama dan moral, dengan cara tersebut dapat mengantisipasi kendala yang dikemukakan pada dasar agama dan moral. Agama dan moral (aqidah dan akhlaq) tidak dapat terpisah dalam pengamalan hukum, karena keduanya sangat berkaitan satu sama lain, agama tanpa moral tidak dapat dilaksanakan, begitu juga sebaliknya moral tanpa agama tidak akan bisa berjalan atau dikendalikan. Sebab dengan agama seseorang akan dapat terbentuk kualitas moralnya seperti halnya seseorang yang sabar, jujur, adil, bertanggung jawab. Sedangkan melalui moral dapat mendorong seseorang melaksanakan perintah Allah SWT secara baik dan benar sebagai pengabdian kepada-Nya, karena dengan demikian seseorang dapat mengendalikan dirinya untuk tidak mudah terpengaruh kehidupan materialistic untuk mendorong berbuat pelanggaran hukum. Dengan begitu

seseorang tersebut dapat menahan diri dari berbagai perbuatan yang bertentangan dengan ajaran agama seperti, korupsi, membunuh, mencuri dan merusak lingkungan.

Al-Qur'an terdapat dasar-dasar penegakan hukum yang terdapat pada surah An-Nisa' ayat 58 yang artinya:

*“sesungguhnya Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan bila menetapkan keputusan hukum antara manusia hendaklah kamu tetapkan dengan adil. Dengan itu Allah telah memberikan pengajaran dengan sebaik-baiknya kepadamu tentang pelaksanaan amanat dan keadilan hukum. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”.*

Surah An-Nisa' ayat 135 yang artinya:

*“Hai orang-orang yang beriman, jadilah kamu yang benar-benar menegakkan keadilan, menjadi saksi (dalam menegakkan keadilan) karena Allah, walaupun terhadap dirimu sendiri atau ibu Bapakmu atau kerabatmu, jika ia kaya atau miskin, maka Allah lebih utama (tahu) atas (kemaslahatan) keduanya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu sehingga kamu tidak berlaku adil. Dan jika kamu memutarbalikkan keadaan atau menolak menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui terhadap apa yang kamu kerjakan”.*

Maksud dari ayat 58 adalah dasar kejujuran untuk menegakkan hukum kepada siapa hukum itu ditunjukkan, sedangkan pada ayat 135 adalah dasar keberanian penegak hukum untuk menetapkan hukum tanpa melihat siapa yang di hukum. Namun untuk mengakkan keberanian dalam melaksanakan hukum di butuhkan sifat sabar, karena pada dasarnya orang yang bersifat sabar dalam menegakkan keberanian dari Allah akan di lindungi oleh Allah SWT. sebagaimana firman-Nya dalam surah Al-Baqarah ayat 153 yang artinya:

*“Hai orang-orang yang beriman, mintalah pertolongan dalam menghadapi musibah dengan sikap tabah dan mengerjakan shalat. Sesungguhnya Allah Bersama orang yang sabar”.*

Sayyida Ali bin Abi Thalib r.a mengungkapkan bahwa sabar adalah bagian dari iman, merupakan kepala dari tubuh, sehingga dijadikan sebagai landasan masing-masing pihak bahwa kesabaran adalah salah satu sifat termulia dan merupakan sumber keberanian dan kejujuran, sedangkan keberanian dan kejujuran dalah inti dari penegakan hukum. Penegakan hukum dapat tercapai jika dalam pelaksanaannya dilandasi nilai-nilai agama dan moral, meskipun masyarakat Indonesia miskin tetapi jika agama dan moral baik, tidak akan berbuat kejahatan. lebih baik krisis ekonomi dari pada krisis agama dan moral, sebab pelanggaran seseorang terhadap hukum tidak hanya karena faktor sanksi atau hukuman, melainkan yang utama adalah faktor konsekuensi (dosa).

H. Hartono Mardjono dalam persepsi mengenai penegakan hukum tanggal 6 Maret 2000 yang menyatakan bahwa “supremasi hukum tidak dapat terwujud karena tidak ada keberanian dan kejujuran pada penegak hukum seperti: Jaksa, hakim, polisi.

### **BAB III**

## **KETENTUAN PERDA NO 10 TAHUN 2008 TENTANG PELACURAN DI KABUPATEN KENDAL**

### **A. Sejarah Perda No. 10 Tahun 2008 di wilayah Kabupaten Kendal**

#### **1. Filosofi**

Secara filosofinya Kabupaten Kendal sebagai Kota beribadat mempunyai tanggung jawab moral untuk melakukan pencegahan, penanggulangan, pembinaan serta penanganan pelacuran secara maksimal untuk mencapai tujuan Kabupaten Kendal yang beribadat, karena pelacuran merupakan suatu perbuatan tercela yang bertentangan dengan norma agama dan kesusilaan yang dapat menimbulkan penyakit, merusak kesehatan bagi yang bersangkutan dan keluarganya sehingga dapat menggoyahkan kehidupan keluarga, serta berdampak negative terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat.

Bahwa tempat / rumah pelacuran pada umumnya digunakan sebagai tempat penjudi, pecandu minuman keras, tempat transaksi narkoba dan obat-obatan terlarang lainnya, tempat tersembunyi dan menyusun strategi pada penjahat, serta menjadi sumber penyakit masyarakat lainnya. Dengan semakin berkembangnya dinamika kehidupan social masyarakat di Kabupaten Kendal, maka Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kendal Nomor 8 Tahun 1979 tentang Pemberantasan Pelacuran, sudah tidak sesuai sehingga perlu diganti.<sup>56</sup>

#### **2. Yuridis**

Secara Yuridisnya Hukum sebagai upaya utama *optimum remedium* untuk menata, membina, mematahkan serta mencegah terjadinya tindak pelacuran di Kabupaten Kendal.

Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal untuk mencegah terjadinya tindak pelacuran di Kabupaten Kendal dengan upaya melestarikan nilai-nilai luhur budaya masyarakat yang tertib dan dinamis serta dalam rangka mencegah pelanggaran terhadap praktek-praktek pelacuran di Kabupaten Kendal, maka perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal.

Bupati Kendal memutuskan untuk menetapkan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal dengan melarang untuk membujuk atau merayu, mempengaruhi, mengajak atau memaksa orang lain dengan kata-kata atau rayuan untuk ikut serta melakukan atau mengakibatkan perbuatan pelacuran.

---

<sup>56</sup> Perda Nomor 10 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal

Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal melarang adanya penyediaan tempat bagi orang untuk melakukan pelacuran, apabila tempat atau rumah, hotel tersebut yang digunakan untuk pelacuran yang mempunyai indikasi atau bukti yang kuat sehingga patut digunakan sebagai tempat pelacuran, maka tempat tersebut akan dsegel atau ditutup oleh Bupati Kabupaten Kendal.

Bupati berwenang untuk menutup atau menyegel tempat-tempat yang digunakan atau mempunyai indikasi bukti yang kuat sehingga patut diduga digunakan sebagai tempat pelacuran. Dengan menutup tempat yang digunakan sebagai pelacuran, apabila setiap orang yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud melanggar untuk mengajak, membujuk ataupun menyediakan tempat untuk kegiatan pelacuran, akan diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling tinggi lima puluh juta rupiah.

Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal menerapkan upaya hukum tersebut agar dapat mencegah terjadinya tindak pelacuran dan takut akan adanya denda yang diberatkan apabila menyediakan tempat atau melakukan kegiatan pelacuran di Kabupaten Kendal. Serta dapat menata masyarakat di Kendal untuk tidak melakukan pelacuran karena merupakan perbuatan tercela yang bertentangan dengan norma agama.

### 3. Sosiologis

Secara Sosiologisnya, terciptanya masyarakat yang agamis dengan tatanan yang tertib dengan upaya pemerintah Kabupaten Kendal dalam mengembangkan amanah dalam pelaksanaan Pemerintahan di Kabupaten Kendal.

Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan Daerah adalah Kabupaten Kendal, Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan Daerah Kabupaten Kendal.

Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal berupaya agar masyarakat di Kabupaten Kendal tidak melakukan kegiatan pelacuran, karena pelacuran merupakan perbuatan/kegiatan seseorang atau sekelompok orang baik pria, wanita, atau waria/banci, yang menyediakan dirinya kepada umum atau seseorang tertentu untuk melakukan perbuatan/kegiatan cabul atau hubungan seksual atau perbuatan/kegiatan yang mengarah pada hubungan seksual di luar perkawinan yang dilakukan di hotel/penginapan, restoran, tempat hiburan, lokasi pelacuran atau di tempat-tempat lain di Daerah dengan tujuan untuk mendapatkan imbalan berupa uang, barang dan/jasa lainnya.

Pelacur adalah seseorang atau sekelompok orang baik pria, wanita, atau waria/banci, yang menyediakan dirinya kepada umum atau seseorang tertentu untuk melakukan

perbuatan/kegiatan cabul atau hubungan seksual atau untuk melakukan perbuatan yang mengarah pada hubungan seksual di luar perkawinan yang dilakukan di hotel/penginapan, restoran, tempat hiburan, lokasi pelacuran atau di tempat-tempat lain di Daerah dengan tujuan untuk mendapatkan imbalan berupa uang, barang dan/atau jasa lainnya. Tempat atau rumah pelacuran yang berada di Daerah dapat dikatakan sebagai tempat pelacuran apabila berdasarkan indikasi dan/atau bukti permulaan patut diduga dipergunakan sebagai tempat pelacuran.

Adanya kegiatan pelacuran tersebut masyarakat akan cenderung jauh dari pemikiran norma agama yang melarang adanya pelacuran tersebut, sehingga masyarakat perlu mengetahui bahayanya pelacuran bagi mereka apalagi keluarga mereka karena pelacuran berdampak negative yang sangat merugikan diri sendiri dan keluarga yang bersangkutan dengan orang yang melakukan pelacuran.

Pemerintah Daerah Kendal juga menutup tempat yang pada umumnya digunakan untuk perjudi, pecandu minuman keras, tempat transaksi narkoba dan obat-obatan terlarang lainnya, tempat tersembunyi untuk menyusun strategi para penjahat, serta menjadi sumber penyakit masyarakat lainnya.

Semakin berkembangnya dinamika kehidupan sosial masyarakat di Kabupaten Kendal, berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud bahwa pelacuran merupakan suatu perbuatan tercela yang bertentangan dengan norma agama dan kesusilaan yang dapat menimbulkan penyakit bagi masyarakat, serta tempat atau rumah pada umumnya yang terlarang bagi para penjahat yang menjadi sumber penyakit masyarakat, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal berupaya untuk melestarikan nilai-nilai luhur budaya masyarakat yang tertib dan dinamis, agamis serta dalam rangka mencegah pelanggaran terhadap praktek-praktek pelacuran di Kabupaten Kendal dengan membentuk Peraturan daerah tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal supaya masyarakat Kendal bebas dari penyakit yang di timbulkan dari hubungan pelacuran dan tetap menjadi masyarakat yang agamis yang taat pada peraturan.

## **B. Latar Belakang pembentukan Perda No. 10 tahun 2008**

Setiap Kota/Daerah pasti ditemukan penyakit masyarakat yang muncul dan dapat merugikan serta meresahkan masyarakat, yang berdampak pada hubungan sosial yang tidak baik, penyakit tersebut yaitu salah satunya pelacuran yang ada di Kabupaten Kendal. Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu bentuk penjualan jasa seksual untuk uang. Pelacuran merupakan seseorang yang menjual jasanya untuk hal yang dianggap tak berharga untuk melancarkan diri sendiri, atau cabang dari industri seks yang sejajar dengan



pornografi, tari telanjang, bahkan segala mata pencaharian yang berkenaan dengan eksploitasi aktivitas seksual dan pertunjukan yang berkenaan dengan seksualitas untuk menghibur orang lain demi mendapatkan materi yang dibutuhkan dalam kehidupan.

Hampir tidak ada Negara yang sungguh-sungguh bersih dari pelacuran. Praktik esek-esek yang tidak bisa di pungkiri di berbagai Negara, Kota, maupun daerah, terutama di Daerah Kabupaten Kendal, pasal 18 Undang-undang Dasar 1945, sebelum diamandemen menyatakan sebagai berikut.

Perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama DPRD dengan kepala daerah dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Undang-undang Dasar 1945.<sup>57</sup>

Pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam Daerah-daerah yang bersifat istimewa.<sup>58</sup>

Mengacu pada pasal di atas, terlihat bahwa pasal tersebut tidak memberikan ketegasan mengenai pemerintah Daerah sebagai satuan pemerintah yang otonom. Di dalam penjelasan yang baru dikemukakan bahwa Daerah-daerah itu bersifat otonom atau bersifat Daerah administrasi belaka. Hal ini berbeda dengan bunyi pasal 18 UUD 195 berdasarkan perubahan kedua Tahun 2000. Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Perda dan peraturan daerah lainnya, dan Perda diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.<sup>59</sup>

Perda mempunyai berbagai fungsi antara lain sebagai instrument kebijakan di daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Dasar 1945 dan Undang-undang Pemerintahan Daerah, namun perda tersebut pada dasarnya merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Undang-undang

---

<sup>57</sup><https://www.jogloabang.com/pustaka/UU-23-2014-pemerintahandaerah> diakses Agustus 1 2020

<sup>58</sup><https://www.repository.ut.ac.id/IPEM/20140402> diakses Juli 30 2020

<sup>59</sup><https://www.ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-puu/422/harmonisasi> peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan diakses Juli 30 2020

yang lebih tinggi.<sup>60</sup>Selain itu perda dapat berfungsi sebagai instrument kebijakan untuk penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.

Berdasarkan peraturan Bupati Kendal No. 38 tahun 2019 tentang pelaksanaan peraturan peraturan daerah Kabupaten Kendal No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal, dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Kendal.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan Daerah Kabupaten Kendal.

Bupati Kabupaten Kendal berwenang menutup dan menyegel tempat-tempat yang digunakan atau mempunyai indikasi atau bukti yang kuat tempat tersebut digunakan sebagai tempat pelacuran, bahwa prostitusi itu sendiri bertentangan dengan ajaran agama.<sup>61</sup>

Pelacuran merupakan suatu perbuatan tercela, bertentangan dengan norma agama dan kesusilaan, dapat pula menimbulkan penyakit, merusak kesehatan bagi yang bersangkutan dan keluarganya sehingga dapat menggoyahkan kehidupan keluarga, serta berdampak negatif terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat. Atau pelacuran merupakan perbuatan/kegiatan seseorang atau sekelompok orang baik pria, wanita atau waria, yang menyediakan dirinya kepada umum atau seseorang tertentu untuk melakukan perbuatan/kegiatan cabul atau hubungan seksual atau perbuatan/kegiatan yang mengarah pada hubungan seksual di luar perkawinan yang dilakukan di hotel/penginapa, restoran, tempat hiburan, lokasi pelacuran atau di tempat-tempat lain di Daerah dengan tujuan untuk mendapatkan imbalan berupa uang, barang dan/jasa lainnya.<sup>62</sup>

Sedangkan Pelacur adalah seseorang atau sekelompok orang baik pria, wanita, atau waria/banci, yang menyediakan dirinya kepada umum atau seseorang tertentu untuk melakukan perbuatan/kegiatan cabul atau hubungan seksual atau perbuatan/kegiatan yang mengarah pada hubungan seksual di luar perkawinan.<sup>63</sup>

Tempat atau rumah pelacuran pada umumnya digunakan sebagai tempat penjudi, pecandu minuman keras, tempat transaksi narkoba dan obat-obatan terlarang lainnya, tempat bersembunyi dan menyusun strategi para penjahat, serta menjadi sumber penyakit masyarakat lainnya. Oleh karena itu, agar dapat mendukung menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, perlu melarang kegiatan pelacuran di seluruh wilayah

---

<sup>60</sup>*Ibid*

<sup>61</sup><https://www.Kendalkab.go.id/berita/id/201903001/pemkabkendal> diakses Juli 13 2020

<sup>62</sup> Perda nomor 10 tentang penanggulangan pelacuran di kabupaten Kendal Bab 1 ketentuan umum

<sup>63</sup>*Ibid*

Daerah dan memberikan sanksi bagi para pelanggar guna menimbulkan efek jera bagi pelakunya yang diatur dengan Peraturan Daerah.

Dengan berdasarkan pertimbangan di atas, serta dalam upaya melestarikan nilai-nilai luhur budaya masyarakat yang tertib dan dinamis serta dalam rangka mencegah pelanggaran terhadap praktek-praktek pelacuran di Kabupaten Kendal, maka perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal.

Dalam peraturan Daerah Kendal diatur mengenai pelanggaran dalam perbuatan:

- a. membujuk/merayu, mempengaruhi, memikat, mengajak dan/atau memaksa orang lain dengan kata-kata, isyarat, tanda, dan/atau perbuatan lainnya yang dapat mengakibatkan perbuatan pelacuran.
- b. Mendirikan dan/atau mengusahakan atau menyediakan tempat dan/atau orang untuk melakukan pelacuran.
- c. Melakukan perbuatan pelacuran.
- d. Berada di jalan-jalan umum, di lapangan-lapangan, di rumah penginapan, losmen, hotel, asrama, rumah penduduk/kontrakan, warung-warung kopi, tempat hiburan, Gedung tempat tontonan, disudut-sudut jalan atau di Lorong-lorong jalan atau tempat-tempat lain di Daerah, bagi setiap orang yang perilakunya menunjukkan indikasi yang kuat sehingga patut diduga orang tersebut sebagai pelacur.
- e. Bermesraan, berpelukan dan/atau berciuman dengan siapapun yang mengarah pada hubungan seksual, baik di tempat umum atau di tempat-tempat yang kelihatan oleh umum.
- f. Mengunjungi tempat/rumah yang digunakan atau mempunyai indikasi atau bukti yang kuat sehingga patut diduga tempat/rumah tersebut digunakan sebagai tempat pelacuran, kecuali bagi orang atau sekelompok orang tertentu yang dibenarkan oleh peraturan Daerah.
- g. Menerima tamu/pengunjung yang mempunyai maksud/tujuan selain untuk kepentingan, bagi tempat pelacuran yang sudah ditutup atau disegel, kecuali bagi orang atau sekelompok orang tertentu yang dibenarkan oleh Peraturan Daerah.<sup>64</sup>

Dengan di bentuknya dan diterapkannya Perda No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal, untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, dengan melarang kegiatan pelacuran di seluruh wilayah Daerah, terutama di Kabupaten Kendal.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Perda nomor 10 tentang penanggulangan pelacuran di kabupaten Kendal umum

<sup>65</sup> Perda nomor 10 tentang penanggulangan pelacuran di kabupaten Kendal bab II tujuan

### **C.Sumber Hukum Perda No. 10 tahun 2008**

Sumber hukum adalah segala sesuatu yang menimbulkan aturan-aturan yang mempunyai kekuatan mengikat dan bersifat memaksa, yaitu aturan-aturan yang kalau dilanggar mengakibatkan sanksi yang tegas dan nyata bagi pelanggarnya.<sup>66</sup>

Menurut Zevenbergen, sumber hukum adalah sumber terjadinya hukum, atau sumber yang menimbulkan hukum.

Menurut Prof. Soedikno ada beberapa arti sumber hukum :

1. Sebagai azas hukum
2. Hukum terdahulu yang memberi bahan
3. Dasar berlakunya
4. Tempat mengetahui hukum
5. Sebab yang menimbulkan hukum

Adapun Undang-Undang yang digunakan sebagai landasan hukum penetapan perda No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Propinsi Jawa Tengah;
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3039);
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4389);
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-Undang Nomor 12, 13, 14, dan 15 dari Hal Pembentukan Daerahdaerah di Jawa Timur, Tengah, Barat, dan Daerah Istimewa Yogyakarta;

---

<sup>66</sup><https://www.dosenpendidikan.co.id/sumberhukum> Maret 4 2020 diakses Juli 13 2020

7. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1976 tentang Perluasan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Tahun 1976 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3079);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3258);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4593);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antar Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);
11. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
12. Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kendal Nomor 1 Tahun 1988 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Kendal (Lembaran Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kendal Tahun 1988 Nomor 1 Seri D No. 1);
13. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 14 Tahun 2007 tentang Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kendal (Lembaran Daerah Kabupaten Kendal Tahun 2007 Nomor 14 Seri E No. 8, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Kendal Nomor 12);<sup>67</sup>

#### **D. Penegakan pelacuran dalam Perda No. 10 Tahun 2008**

Substansi dari perda No. 10 tahun 2008 tentang pelacuran di Kabupaten Kendal adalah dengan melakukan pencegahan pelacuran, untuk mencegah dan merusak moral generasi muda, agar dapat melindungi masyarakat dari berbagai gangguan kesehatan dan sosial dapat menciptakan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat.

Kegiatan yang dilakukan oleh pelacuran diakibatkan karena faktor ekonomi dan kurangnya memadai lapangan pekerjaan yang di sediakan oleh pemerintah, sehingga para

---

<sup>67</sup> Perda nomor 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal

pelacur lebih memilih pekerjaan sebagai pelacur tersebut untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dan mendapatkan uang lebih dari pekerjaannya.<sup>68</sup>

Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) secara maksimal dengan berdasarkan pada perundang-undangan yang berhubungan dengan pelacuran. Dalam perda No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal telah disebutkan pada Bab V tentang pembinaan bagi pelacuran yaitu:

#### Pasal 15

- 1) Pemerintahan Daerah melakukan pencegahan dan penanggulangan pelacuran, serta pembinaan terhadap orang atau sekelompok orang yang terbukti melakukan perbuatan sebagai pelacur.
- 2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan melalui kegiatan rehabilitasi.
- 3) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui kegiatan :
  - a. Bimbingan, Pendidikan, pelatihan, dan keterampilan teknis;
  - b. Bimbingan, Pendidikan, dan penyuluhan rohaniyah dan jasmaniah; dan
  - c. Penyediaan lapangan kerja atau penyaluran tenaga kerja.<sup>69</sup>

#### Pasal 16

- 1) Guna mengefektifkan pelaksanaan di lapangan, pembinaan dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 15, dilaksanakan secara terpadu di bawah koordinasi Bupati atau Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang sosial.
- 2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Bupati.

#### Pasal 17

Pemerintah Daerah menyediakan anggaran untuk menampung kegiatan pencegahan dan penanggulangan pelacuran serta pembinaan dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 15, yang dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan sumber lain yang sah menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari pasal 15 sampai 17 diatas telah dijelaskan bahwa untuk penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal Pemerintah telah melakukan pencegahan pelacuran melalui berbagai kegiatan, salah satunya dengan memberikan suntik VCT pencegah penyakit kelamin bagi para pelacur, kegiatan tersebut dilaksanakan pada 1 sampai 2 bulan sekali, ada sekitar kurang

---

<sup>68</sup> Sasa (PSK di perbatasan Kendal-Semarang), wawancara, kendal 16 Juli 2020

<sup>69</sup> *Ibid*, Bab V, Pembinaan

lebih 150 orang pelacur yang melakukan suntik tersebut, namun dari jumlah tersebut hanya sekitar 30 orang yang melakukan suntik VCT tersebut.<sup>70</sup> Namun setelah kegiatan tersebut terus berjalan, semakin sedikit yang berpartisipasi dalam suntik VCT, dikarenakan sering berpindah-pindah tempat. selain itu, ada bimbingan, pendidikan, dan ketrampilan teknis, namun apabila salah seorang pelacur atau sekelompok orang yang melakukan pelacuran masih melakukan perbuatan pelacuran akan di beri peringatan, jika dalam pemberian peringatan tersebut masih di abaikan, maka akan di lakukan pengusiran atau penyegelan di tempat yang di jadikan pelacuran maupun orang yang melakukan pelacuran tersebut.

Sebelum peringatan dan pengusiran atau penyegelan tempat pelacuran, tidak dengan begitu saja tempat tersebut di tutup, namun ada beberapa prosedur yang harus di taati, dengan cara: 1) Deteksi dini, yaitu pencarian informasi awal terjadinya pelanggaran perda, dengan cara tersebut Satuan Polisi Pamong Praja Kendal dapat melakukan tugas pengintaian terhadap tempat yang di duga pelacuran untuk memastikan bahwa tempat tersebut memang benar adanya untuk melakukan kegiatan pelacuran. 2) Patroli wilayah, untuk memastikan bahwa tempat atau orang yang melakukan pelacuran benar adanya kegiatan pelacuran yang di jalankan. 3) Operasi, Satuan Polisi Pamong Praja melakukan operasi di tempat yang di duga sebagai kegiatan pelacuran dengan memeriksa para pelacur yang ada di tempat tersebut lalu di bawa oleh Satpol PP untuk di minta keterangan lebih lanjut untuk di proses selanjutnya.<sup>71</sup>

Langkah selanjutnya setelah tertangkapnya para pelacur, akan diberlakukan penindakan, ada dua cara dalam langkah penindakan tersebut, yaitu dengan cara non yusdisi dan yusdisi. Non yusdisi yaitu para pelacur diberikan pembinaan dan denda, agar tidak mengulangi kegiatan pelacuran kembali. Yusdisi yaitu pembinaan sampai persidangan, serta denda yang sangat besar agar orang atau sekelompok orang yang melakukan pelacuran merasa kapok dengan pembinaan dan denda yang di berlakukan. Namun apabila masih ada yang tertangkap melakukan kegiatan pelacuran kembali yang kedua kalinya, akan diberikan penindakan kembali berupa pembinaan selama 6 bulan sampai 1 tahun, apabila masih tertangkap kembali sampai ketiga kalinya, maka akan langsung dibawa ke panti rehabilitasi wanita utomo di Solo.<sup>72</sup>

Meskipun tertangkap sekali melakukan perbuatan pelacuran dan dikenakan denda serta peringatan, itu tidak menutup kemungkinan untuk pelacur melakukan kegiatan pelacuran

---

<sup>70</sup> Dewi (pegawai puskesmas Kaliwungu), *wawancara* 29 Juli 2020

<sup>71</sup> Sudarrohimi, S.H (staff satuan polisi pamong Praja), operasi dan pengendalian, *wawancara*, 2 November 2020

<sup>72</sup> Yunus Fahmi, S.KOM., (staff satuan polisi pamong Praja), operasi dan penindakan, *wawancara*, 2 November 2020

kembali, dengan alasan tidak ada pekerjaan lain yang dapat di kerjakan serta faktor ekonomi yang mendesak untuk menghidupi anak dan keluarga.<sup>73</sup>

Meskipun sudah terkena razia oleh Satpol PP dan di kenakan denda serta peringatan dan pembinaan, tidak ada pilihan lagi selain mengulangi kembali pekerjaan sebagai pelacur, karena kebutuhan keluarga dan faktor ekonomi serta mencari pekerjaan sekarang susah, maka dari itu, saya melanjutkan pekerjaan ini kembali untuk mencukupi kebutuhan keluarga dan anak, meskipun saya harus berpindah-pindah tempat untuk jadi pelacur, maka dari itu saya melanjutkan pekerjaan sebagai pelacur.<sup>74</sup>

Meskipun sudah pernah tertangkap razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja kendal dan terkena denda serta pembinaan dan pelatihan, namun banyak para pelacur yang masih tetap melanjutkan pekerjaannya sebagai pelacur, walaupun sudah terkena denda sekali, mereka tetap tidak kapok dan memilih melanjutkan pekerjaan tersebut dengan pindah di tempat lain yang aman bagi mereka untuk melakukan kegiatan pelacuran tersebut, karena bagi mereka pekerjaan tersebut sudah terbiasa.<sup>75</sup>

Tertangkap oleh Satpol PP satu kali dan terkena denda masih belum kapok pada waktu itu, saya masih merasa bahwa pekerjaan sebagai pelacur sudah terbiasa bagi saya, dan saya masih melanjutkan pekerjaan tersebut, menurut saya Satpol PP hanya akan menjalankan tugasnya sekali saja, namun karena saya tidak mengetahui bahwa Satpol PP melakukan patroli kembali untuk mengawasi apakah masih ada kegiatan pelacuran, pada waktu itu saya tertangkap yang kedua kali dan di kenakan denda dua kali lipat dari denda pertama kali, serta dapat binaan dengan waktu yang cukup lama sampai saya bosan dengan pembinaan tersebut dan setelah itu saya kapok tidak akan mengulangi pekerjaan sebagai pelacur lagi.<sup>76</sup>

Sanksi hukum yang di terapkan dalam perda No. 10 Tahun 2008 bertujuan agar dapat menjadikan efek jera bagi pelaku pelacuran supaya tidak melakukan kegiatan pelacuran kembali, dan apabila tetap melakukan kegiatan pelacuran, akan di kenakan pasal berlapis dengan ditambahkan denda secara bertahap, karena denda bagi sanksi pelacuran di daerah Kendal yang paling tinggi, sehingga para pelaku pelacuran merasa takut dan tidak mengulangi kegiatan pelacuran kembali. Dengan begitu penanggulangan pelacuran di wilayah Kabupaten Kendal akan bisa berkurang dan bisa bebas dari kegiatan pelacuran.<sup>77</sup>

Penyegehan tempat penyediaan pelacuran mulai di tutup oleh pemerintah Kendal pada bulan November akhir tahun 2019 resmi di tutup, namun para pelacur diberikan peringatan

---

<sup>73</sup> Sasa (PSK di perbatasan Kendal-Semarang), wawancara, kendal 16 Juli 2020

<sup>74</sup> Ima (PSK di perbatasan Kendal-Semarang), wawancara, kendal 22 oktober 2020

<sup>75</sup> Sasa (PSK di perbatasan Kendal-Semarang), wawancara, kendal 16 Juli 2020

<sup>76</sup> Rika (PSK di perbatasan Kendal-Semarang), wawancara, kendal 25 Oktober 2020

<sup>77</sup> Budi Haryono, (staff satuan polisi pamong Praja) wawancara, 6 Juli 2020



dan pembinaan lalu di kembalikan pada keluarganya, sedangkan untuk pemilik tempat tersebut tidak dikenakan denda maupun pelatihan melainkan hanya tempatnya yang di tutup, sehingga penyediaan tempat untuk pelacuran setelah itu tidak di sediakan kembali namun di rubah yang awalnya lokalisasi menjadi resolisasi, yang artinya hanya melakukan kegiatan karaoke tetapi praktek prostitusi sudah dihilangkan, karena pemilik tempat tetap mentaati perda yang berlaku.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Durrohim (pemilik karaoke), *wawancara*, 18 Juli 2020

**BAB IV**  
**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PENEGAKAN PERDA NO. 10 TAHUN 2008**  
**TENTANG PELACURAN DALAM HUKUM PIDANA ISLAM**  
**(STUDI KASUS DI KABUPATEN KENDAL)**

**A. Analisis pelacuran dalam Perda No. 10 Tahun 2008 di Kabupaten Kendal dalam Hukum Positif.**

Perda sebagai jenis peraturan Undang-undang nasional memiliki landasan konstitusional dan landasan yuridis dengan diaturnya kedudukan Perda dalam Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 ayat (6), Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tata cara lebih rinci diatur dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah termasuk perundang-undangan tentang daerah. Peraturan Daerah (perda) adalah salah satu sarana dalam rangka menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan dalam menjalankan pemerintah daerah.<sup>79</sup>

Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Pemerintah juga telah menetapkan PP No. 41 tahun 2007 tentang organisasi Perangkat Daerah. Untuk menjalankan urusan Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah tersebut, sehingga Pemerintah Daerah memerlukan perangkat peraturan perundang-undangan. Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan "*Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*".<sup>80</sup> Ketentuan Konstitusi tersebut dipertegas dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2011 perubahan atas Undang-undang No. 10 Tahun 2004 yang menyatakan jenis Peraturan perundang-undangan nasional dalam hierarki paling bawah sebagaimana ditentukan dalam pasal 7 Undang-undang:

Pasal 7

- 1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
  1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 19945;
  2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  4. Peraturan Pemerintah;
  5. Peraturan Presiden;
  6. Peraturan Daerah Provinsi; dan

---

<sup>79</sup><http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/422> harmonisasi-peraturan-daerah-dengan-peraturan-perundang-undangan-lainnya diakses pada tanggal 4 Agustus 2020

<sup>80</sup> Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945

## 7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

- 2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).<sup>81</sup>

Di Kabupaten Kendal terdapat banyak sekali peraturan Daerah, salah satunya adalah perda No. 10 Tahun 2008 Tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal. Pemerintah Kabupaten Kendal telah menetapkan perda tentang Penanggulangan Pelacuran karena pelacuran merupakan suatu perbuatan tercela, bertentangan dengan norma agama dan kesusilaan, dapat menimbulkan penyakit, merusak kesehatan bagi yang bersangkutan dan keluarganya, sehingga dapat berdampak negatif bagi kehidupan masyarakat.

Dalam kehidupan sekarang ini, keberadaan wanita tuna Susila atau pekerja seks komersial merupakan fenomena yang tidak asing lagi dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Keberadaan mereka menimbulkan pro dan kontra, apakah termasuk kaum yang tersingkirkan atau kaum yang terhina. Meskipun demikian, hal ini sebagian besar disebabkan biaya hidup yang mahal.

Prostitusi bukanlah semata-mata merupakan gejala pelanggaran moral, melainkan perdagangan. Kegiatan ini merupakan bisnis yang menjanjikan karena banyaknya permintaan dari konsumen terhadap jasa pelayanan kegiatan seksual. Di Indonesia, pelaku prostitusi diberi sebutan Pekerja Seks Komersial. Para perempuan itu adalah orang yang tidak bermoral karena melakukan pekerjaan yang bertentangan dengan nilai-nilai kesusilaan. Karena pandangan semacam ini, mereka mendapatkan cap buruk sebagai orang yang kotor, hina, dan tidak bermartabat. Akan tetapi, orang-orang yang mempekerjakan mereka tidak mendapatkan cap demikian, bahkan mendapatkan keuntungan besar. Selain itu, perlu disadari bahwa prostitusi adalah penyakit sosial yang harus diberantas, atau setidaknya diminimalisir dan diatur secara tertib dan baik.<sup>82</sup>

Pemerintah Kabupaten Kendal telah mengeluarkan perda tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal agar dapat menciptakan ketertiban umum dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, supaya dapat semakin berkembangnya dinamika kehidupan sosial masyarakat di Kabupaten Kendal, maka dari itu Pemerintah Kabupaten Kendal melarang kegiatan pelacuran di seluruh wilayah Daerah terutama Kabupaten Kendal dan memberikan sanksi bagi para pelanggar guna menimbulkan efek jera bagi pelakunya dengan menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal No. 10 Tahun 2008, serta dalam upaya melestarikan nilai-nilai luhur budaya masyarakat yang tertib dan dinamis agar

---

<sup>81</sup><https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-12-2011-pembentukan-peraturan-perundang-undangan>

<sup>82</sup> M. Nurul Irfan dan Masyrofah, *Fiqh Jinayah*, Jakarta: Amzah Edisi 1 cet.4. 2016, hlm. 161

Kabupaten Kendal terbebas dari pelacuran dalam rangka mencegah pelanggaran terhadap praktek-praktek pelacuran di Kabupaten Kendal.

Secara spesifikasinya, Hukum pidana hanya melarang mereka yang membantu dan menyediakan pelayanan seks secara ilegal. Ancaman hukuman bagi pezina dalam pasal 284, 296, dan 297 KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) diancam dengan pidana penjara paling lama 9 bulan (pasal 284):

- a. Jenis pidana yang diancamkan terhadap delik perzinaan (sebagaimana terhadap delik-delik lain yang umum dianut oleh KUHP) memakai sistem perumusan pidana penjara secara tunggal.
- b. KUHP mengkualifikasi delik perzinaan ini sebagai delik yang memiliki bobot “sangat ringan”, sehingga hanya diancam pidana penjara maksimum 9 bulan.
- c. sebagaimana terhadap delik-delik yang lain KUHP, sanksi pidana (penjara) terhadap delik perzinaan tidak memakai pola minimum khusus.
- d. Barang siapa yang pekerjaanya atau kebiasaanya, dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul dengan orang lain, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima belas ribu rupiah.(pasal 296).
- e. Perdagangan wanita dan perdagangan anak laki-laki yang belum dewasa, diancam penjara paling lama enam tahun.

Hukum pidana adalah orang-orang yang berumur di bawah 21 tahun jika belum menikah, tetapi untuk wanita tidak dikelompokkan dibawah umur lagi jika pada usia di bawah 21 tahun telah menikah atau sudah pernah menikah. Pada pasal KUHP yang lain di bawah umur didefinisikan sebagai wanita di bawah usia 15 tahun, dan untuk keperluan yang berkaitan dengan hukum lainnya disebutkan bahwa orang ‘dewasa’ adalah mereka yang termasuk dalam kelompok usia diatas 17 atau 18 tahun yang terdapat dalam Pasal 506 :

“Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencaharian, diancam dengan kurungan paling lama satu tahun”.<sup>83</sup>

Pasal ini juga melarang aktivitas perantara yang secara sengaja mengorganisasikan dan menyediakan fasilitas-fasilitas bagi kegiatan seksual, seperti *germo* atau *mucaki*, *mami*, pemilik usaha *call-girl*; tetapi pasal ini tidak mengelompokkan kegiatan perdagangan seks tersebut sebagai tindakan kriminal.Jadi berdasarkan pasal-pasal tersebut diatas, pada hakikatnya prostitusi tidak dianggap sebagai kegiatan yang terlarang menurut KUHP.

---

<sup>83</sup>Terence H. Hull Endang Sulistyaningsih Gavin W. Jones.*Pelacuran Di Indonesia Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997, hlm. 24

Perda No. 10 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal telah di resmikan untuk di tutup pada akhir tahun 2019 oleh Bupati Kendal Dr. Mirna Annisa M.Si serta pejabat Kementrian Sosial, Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah, Dinas Sosial Kabupaten Kendal, Dinas Perhubungan, Satpol PP Kabupaten Kendal dan OPD terkait, untuk menutup dan penyegelan tempat-tempat Lokalisasi Prostitusi di wilayah Kabupaten Kendal. Untuk dapat menanggulangi pelacuran tersebut, dalam Perda ada beberapa aturan yang telah ditetapkan, yaitu larangan untuk menyediakan tempat bagi kegiatan pelacuran dan larangan melakukan perbuatan pelacuran.

1. Larangan menyediakan tempat kegiatan Pelacuran di Kabupaten Kendal dalam perda No. 10 Tahun 2008.

Larangan dalam menyediakan tempat tersebut di jelaskan dalam perda No. 10 Tahun 2008.

pasal 4

“Setiap orang di Daerah baik sendiri-sendiri ataupun bersama-sama dilarang mendirikan dan/atau mengusahakan atau menyediakan tempat dan/atau orang untuk melakukan pelacuran”.

Pasal 7

“Setiap orang baik sendiri-sendiri ataupun bersama-sama, dilarang mengunjungi tempat/rumah yang digunakan atau mempunyai indikasi atau bukti yang kuat sehingga patut diduga tempat/rumah tersebut digunakan sebagai tempat pelacuran”.

Pasal 10

- (1) “Bupati berwenang menutup dan menyegel tempat-tempat yang digunakan atau mempunyai indikasi atau bukti yang kuat sehingga patut diduga tempat tersebut digunakan sebagai tempat pelacuran”.
- (2) “Tempat-tempat yang ditutup sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilarang dibuka kembali sepanjang belum ada jaminan dari pemilik/pengelolanya bahwa tempat itu tidak akan digunakan lagi untuk menerima tamu dengan maksud melakukan perbuatan pelacuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.<sup>84</sup>

Dalam pasal 4, pasal 7, dan pasal 10 ayat (2) telah dijelaskan dan dipertegas bahwa setiap orang yang mendirikan tempat, atau menyediakan tempat untuk melakukan pelacuran dan mempermudah kegiatan pelacuran maupun pendatang yang akan melakukan pelacuran di tutup atau di segel oleh Bupati, agar tempat tersebut tidak lagi digunakan sebagai penampung

---

<sup>84</sup> Pasal 10 Perda Nomor 10 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal

kegiatan pelacuran, dan apabila tempat tersebut digunakan untuk pelacuran, pemilik maupun pengelolanya akan dikenakan sanksi, dan sanksi yang diberikan yaitu berupa sanksi pidana yang sudah ada dalam perda No. 10 Tahun 2008 dalam pasal 18 ayat (1), yaitu:

- (1)“Setiap orang yang melakukan pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4, pasal 7, dan pasal 10 ayat (2) diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling tinggi Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah)”.

Denda terhadap sanksi bagi pemilik/pengelola tempat pelacuran yang diberikan dalam Perda tersebut sangatlah besar, sehingga kemungkinan besar yang terdapat dalam pasal 10 ayat (1) dalam Perda No. 10 Tahun 2008 di Kabupaten Kendal tersebut dibuat dengan tujuan agar terciptanya ketertiban masyarakat tanpa adanya kegiatan pelacuran melalui jaminan kepastian Hukum, dengan melarang kegiatan pelacuran di seluruh wilayah Daerah terutama di Daerah Kabupaten Kendal, dengan memberikan sanksi denda yang begitu banyak. Dengan diberlakukannya pasal di atas dan sanksi yang diberlakukan akan dapat mengurangi kegiatan pelacuran yang selama ini meresahkan masyarakat terutama di daerah Kendal.

2. Larangan melakukan kegiatan Pelacuran di Kabupaten Kendal dalam perda No. 10 Tahun 2008.

Larangan dalam melakukan kegiatan tersebut di jelaskan dalam perda No. 10 Tahun 2008 terdapat dalam pasal 3, pasal 5, dan pasal 6 antara lain:

#### Pasal 3

“Setiap orang di Daerah baik sendiri-sendiri ataupun Bersama-sama dilarang membujuk/merayu, memengaruhi, memikat, mengajak, dan/atau memaksa orang lain dengan kata-kata, isyarat, tanda, dan/atau perbuatan lainnya yang dapat mengakibatkan perbuatan pelacuran”

#### Pasal 5

“Setiap orang yang sikap atau perilakunya menunjukkan indikasi yang kuat sehingga patut diduga orang tersebut sebagai pelacur, dilarang berada di jalan-jalan umum, di lapangan-lapangan, di rumah penginapan, losmen, hotel, asrama, rumah penduduk/kontrakan, warung-warung kopi, tempat hiburan, Gedung/tempat tontonan, di sudut-sudut jalan atau di Lorong-lorong atau tempat-tempat lain di Daerah”.

## Pasal 6

“Setiap orang baik sendiri-sendiri ataupun Bersama-sama, dilarang bermesraan, berpelukan dan/atau berciuman dengan siapapun yang mengarah pada hubungan seksual, baik di tempat umum atau di tempat-tempat yang kelihatan oleh umum”.

Dalam pasal 3, pasal 5, dan pasal 6 yang dimaksud bahwa dilarang untuk melakukan pelacuran dalam bentuk apapun, dilarang juga bagi siapapun terutama bagi pelacur yang melakukan pelacuran di tempat umum maupun tempat yang terlihat oleh umum. Apabila melakukan pelanggaran akan dikenakan sanksi yang sudah jelas terdapat dalam Perda No. 10 Tahun 2008 dalam pasal 18 ayat (1), yaitu:

“Setiap orang yang melakukan pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, pasal 5, dan pasal 6 diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling tinggi Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah)”.

Sanksi yang diberikan pada pasal tersebut adalah salah satu dari beberapa pasal yang tertera dalam Perda dengan tujuan agar dapat menanggulangi kegiatan pelacuran yang diduga sebagai pelacur, berlaku juga pada pemilik/pengelola tempat pelacuran, akan tetapi untuk pelacur itu sendiri tidak dikenakan sanksi berupa denda akan tetapi di rehabilitasi untuk mendapatkan pembinaan dari Pemerintah Kabupaten Kendal yang di tulis dalam perda No. 10 Tahun 2008 dalam pasal 15, yaitu:

- (1) “Pemerintah Daerah melakukan pencegahan dan penanggulangan pelacuran, serta pembinaan terhadap orang atau sekelompok orang yang terbukti melakukan perbuatan sebagai pelacur”.
- (2) “Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan melalui kegiatan rehabilitasi”.
- (3) “Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui kegiatan:
  - a) Bimbingan, Pendidikan, pelatihan, dan keterampilan teknis;
  - b) Bimbingan, Pendidikan dan penyuluhan rohaniah dan jasmaniah; dan
  - c) Penyediaan lapangan kerja atau penyaluran tenaga kerja;<sup>85</sup>

Isi pada pasal 15 perda No. 10 Tahun 2008 tersebut menyatakan bahwa untuk pelacur di Daerah Kabupaten Kendal itu sendiri tidak dikenakan denda yang terdapat dalam pasal 18 ayat (1) melainkan di berikan pembinaan terlebih dahulu agar para pelacur mendapatkan bimbingan atau pelatihan supaya tidak melakukan pelacuran kembali, sehingga dalam KUHP itu sendiri seorang pelacur tidak bisa di hukum karena di dalam KUHP tidak dijelaskan kalau

---

<sup>85</sup> Pasal 15 Perda Nomor 10 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal

pelacur dapat di hukum dan melakukan tindak pidana pelanggaran seperti halnya yang di maksud dalam perda No. 10 Tahun 2008 bahwa pelacuran merupakan Tindak Pidana Pelanggaran. sehingga perda larangan Pelacuran bertentangan dengan KUHP yang hanya berfokus pada mucikari.

#### **B. Analisis Hukum Pidana Islam terhadap Penegakan Perda No. 10 Tahun 2008 Tentang Pelacuran di Kabupaten Kendal.**

Pelacuran dapat didefinisikan sebagai praktek hubungan seksual sesat, yang kurang lebih dilakukan dengan siapa saja (promiskuitas), untuk mendapatkan imbalan berupa upah.<sup>86</sup>Sedangkan secara terminologis, pelacuran atau prostitusi adalah perempuan atau laki-laki yang menyediakan pelayanan seksual untuk mendapatkan uang atau kepuasan lain, seperti halnya gadis panggilan, dan kupu-kupu malam yang artinya sama dengan prostitusi.<sup>87</sup>

Pelacuran merupakan suatu perbuatan yang sangat dibenci oleh agama, baik agama apapun itu sangat membenci adanya pelacuran, karena pelacuran merupakan perbuatan keji dan kotor.<sup>88</sup>Islam mengharamkan pelacuran karena dianggap sebagai dosa besar dan perbuatan kejam. Dalam Hukum Islam pelacuran itu termasuk dalam Zina, karena itu islam melarang umatnya melakukan perbuatan zina atau seks bebas antar lawan jenis diluar pernikahan yang dapat memancing timbulnya kegiatan pelacuran.

Zina adalah hubungan seksual (persetubuhan) antara pria dan wanita yang tidak terikat oleh perkawinan yang sah yang dilakukan secara sengaja, sama halnya dengan pelacuran. Sanksi zina yang diberikan dalam Hukum Islam yaitu di *dera* atau *rajam*, maka dari itu, Allah melarang seseorang berbuat zina karena merupakan perbuatan dosa, tidak hanya melarang melakukan zina, bahkan mendekati zina saja tidak diperbolehkan. Sebagaimana dalam Al-Qur'an dijelaskan larangan pelacuran atau zina dalam surah Al-Isra' (17) : 32):

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya : “Dan janganlah kalian mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji, dan suatu jalan yang buruk”. (QS. Al-Isra' (17) ayat 32).<sup>89</sup>

Ulama menjelaskan bahwa kalimat *janganlah kamu mendekati zina* maknanya lebih dalam daripada *janganlah kamu berzina*. Artinya, jangan mendekati hal-hal yang berhubungan dengan zina sehingga terbawa dan terlena hingga akhirnya berzina.

---

<sup>86</sup>Thanh-Dam Truong, *Seks Uang dan Kekuasaan,,: Pariwisata pelacuran di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES, 1992, h.15

<sup>90</sup>Robert P. Masland, Jr. David Estridge, *Apa yang Ingin Diketahui Remaja tentang Seks*, Jakarta: BumiAksara, 1987, hlm.142

<sup>88</sup>Wahbah Zulaihi, *Fiqh Imam Syafi'i* 3, Jakarta: PT. Niaga Swadaya, 2008, h.260

<sup>89</sup> M. Nurul Irfan, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Amzan, 2016, hlm. 81



Larangan berbuat zina juga terdapat dalam hadits yang disebutkan:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ سَأَلْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَيُّ الذَّنْبِ عِنْدَ اللَّهِ أَكْبَرُ قَالَ أَنْ تَجْعَلَ لِلَّهِ نِدًّا وَهُوَ خَلَقَكَ قُلْتُ ثُمَّ أَيٌّ قَالَ ثُمَّ أَنْ تَقْتُلَ وَلَدَكَ خَشْيَةً أَنْ يَطْعَمَ مَعَكَ قُلْتُ ثُمَّ أَيٌّ قَالَ أَنْ تُزَانِيَ بِحَلِيلَةِ جَارِكَ

Abdullah meriwayatkan, “Aku bertanya, ‘Wahai Rasulullah, dosa apa yang paling besar di sisi Allah?’ Beliau menjawab, ‘Kamu menjadikan tandingan bagi Allah (berbuat syirik), padahal Dia-lah yang telah menciptakan kamu.’ Lalu aku bertanya lagi, ‘Kemudian dosa apalagi?’ Beliau menjawab, ‘Kamu membunuh anakmu karena takut kalau ia akan makan bersama kamu.’ Aku bertanya lagi, ‘Kemudian dosa apa lagi?’ Beliau menjawab, ‘Kamu berzina dengan istri tetanggamu.” (HR. Al-Bukhari dan Ibnu Hibban).

Zina dalam Hukum pidana Islam, termasuk *jarimah hudud*, yang mana ketetapan hukumannya sudah diatur dalam Al-Qur’an, sehingga dalam hal ini pelacur dianggap sebagai perbuatan zina yang bertentangan dengan Islam. Dalam syari’at Islam hukuman zina dibagi menjadi tiga, yaitu hukuman dera (*jilid*), pengasingan, dan rajam. Sanksi bagi zina *ghairu muhsan* atau yang belum menikah di dera 100 kali dan diasingkan selama satu tahun. Dalam Al-Qur’an dijelaskan surah An-Nuur (24) ayat (2):

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ وَلَا تَأْخُذْكُمْ بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَيَشْهَدَ عَذَابُهُمَا طَائِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ

Artinya : “Wanita dan atau laki-laki yang berzina, maka deralah tiap-tiap seorang dari keduanya seratus kali dera, dan janganlah belas kasihan kepada keduanya sampai mencegah kamu untuk (menjalankan ) agama Allah, jika kamu beriman kepada Allah dan hari akhirat, dan hendaklah (pelaksanaan) hukuman terhadap mereka disaksikan oleh sekumpulan dari orang-orang yang beriman”. (An-Nuur (24) : 2)<sup>90</sup>

Hadits yang menjelaskan sanksi hukuman diatas adalah:

عَنْ زَيْدِ بْنِ خَالِدٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ عَنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَنَّهُ أَمَرَ فِيمَنْ زَانَى وَلَمْ يُحْصَنْ بِجُلْدِ مِائَةٍ وَتَغْرِيبِ عَامٍ

Dari Zaid bin Khalid Al-Juhani, ia meriwayatkan, “Aku mendengar Rasulullah saw memerintahkan agar orang yang berzina *ghairu muhsan* dicambuk seratus kali dan diasingkan selama satu tahun.” (HR. Al-Bukhari).<sup>91</sup>

<sup>90</sup>QS An-Nuur (24) ayat 2)

<sup>91</sup>Al-Bukhari, *Sahih Al-Bukhari*, Dr. H. M. Nurul Irfan, M.Ag. Masyrofah, S.Ag., M.Si. Dosen Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah..., *Fiqh Jinayah*, Jakarta: Amzah, 2016. hlm. 33

Sanksi bagi zina *muhsan* atau yang sudah menikah di dera 100 kali dan rajam. Hukuman dera seratus kali didasarkan kepada Al-Qur'an surah An-Nuur ayat (2) dan hadits Nabi sebelumnya, sedangkan hukuman rajam juga didasarkan kepada hadits Nabi baik qauliah maupun fi'liyah. Hukuman rajam merupakan hukuman yang telah diakui dan diterima oleh semua fuqaha, kecuali kelompok Azariqah dari golongan Khawarij, karena mereka tidak mau menerima hadits, kecuali yang sampai kepada tingkatan mutawatir. Menurut mereka (Khawarij), hukuman untuk jarimah zina, baik *muhsan* maupun *ghairu muhsan* adalah hukuman dera seratus kali berdasarkan firman Allah dalam surah An-Nuur ayat (2).<sup>92</sup>

Namun para fuqaha telah sepakat dengan adanya hukuman rajam bagi zina *Muhsan* dengan di dasar hukuman rajam yang berupa sunnah qauliah dan fi'liyah sebagai berikut.

*Hadits Jabir*

*“Dari Jabir ibn Abdillah bahwa seorang laki-lai telah berzina dengan seorang perempuan. Kemudian Nabi memerintahkan untuk membawanya kehadapan Nabi saw. lalu Nabi menjilidnya sesuai dengan ketentuan. Kemudian Nabi diberitahu bahwa ia sudah berkeluarga (beristri). Nabi memerintahkan untuk membawanya kembali, dan kemudian ia dirajam”.* (Hadits diriwayatkan oleh Abu Dawud).<sup>93</sup>

Kabupaten Kendal telah di buat peraturan tentang penanggulangan pelacuran dalam Perda No. 10 Tahun 2008 yang di buat oleh Bupati Kendal dengan tujuan untuk menciptakan ketertiban umum dalam masyarakat dengan melarang kegiatan pelacuran di wilayah Derah terutama Kabupaten Kendal, karena pelacuran bertentangan dengan norma agama dan kesusilaan, serta dapat menimbulkan penyakit yang dapat merusak kesehatan dan berdampak negative bagi masyarakat

Penegakan pelacuran yang terkait dalam Perda No. 10 tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal telah diatur dalam pasal 3, pasal 5, dan pasal 6, namun sanksi hukumannya diatur dalam pasal 18 yang isinya:

- (1) Setiap orang yang melakukan pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, pasal 5, dan pasal 6 diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling tinggi Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), adalah pelanggaran.<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup>*Ibid.*

<sup>93</sup> Abu Dawud Sulaiman ibn Al-Asy'ats As-Sajastani, Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hlm. 34

<sup>94</sup>Perda Nomor 10 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal.

Penegakan yang diberlakukan pada perda No. 10 Tahun 2008 kepada pelacuran yaitu berupa hukuman *ta'zir* atau kurungan dan denda, tetapi selain hukuman kurungan atau denda yang diberlakukan dalam pasal 18 ayat (1), pelacur terlebih dahulu di berikan pembinaan oleh Petugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Kendal berupa Pendidikan, pelatihan, dan bimbingan agar tidak melakukan pelacuran kembali, sehingga pelacur memiliki bekal untuk dapat menyalurkan pelatihan yang di berikan kepada Petugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Kendal, namun apabila pelacur tersebut ketahuan melakukan kegiatan pelacuran kembali, maka sanksi yang diberikan tidak hanya pembinaan tapi juga diberikan sanksi denda dua kali lipat dari jumlah denda yang di tentukan dalam pasal 18 ayat (1) tersebut.<sup>95</sup>

Hukum Islam dalam sanksi hukuman bagi pelacur atau zina adalah hukuman *dera* atau *rajam*, dicambuk 100 kali dan di asingkan, hukuman tersebut sudah dijelaskan dalam Al-Qur'an sebagai ketetapan Allah, dan tidak bisa di ganti, hukuman tersebut berlaku bagi siapa saja, baik perempuan atau laki-laki yang sudah menikah maupun yang belum menikah. Namun sanksi hukuman yang diberikan dalam perda No. 10 Tahun 2008 berbeda dengan saksi hukuman dalam hukum Islam, apabila hukum Islam memberikan hukuman yang ringan tidak berat, maka tidak akan membuat orang tersebut merasa kapok dan akan menganggap hukuman tersebut ringan tidak memerikan efek jera, apalagi hukuman bagi pezina telah ditetapkan dalam Al-Qur'an, yang perbuatan tersebut sangat dibenci oleh agama.

Penegakan hukum zina tersebut memang tidak bisa di rubah, namun pada masa Khalifah Umar bin Khattab r.a pada masa pemerintahannya terjadi masa krisis yang melanda bangsa Arab. Dalam kondisi krisis tersebut banyak orang yang melakukan pelanggaran hukum, seperti mencuri untuk mempertahankan kehidupan keluarga mereka, padahal mereka telah memahami bahwa mencuri adalah suatu pelanggaran dalam hukum islam yang diterapkan Allah SWT. Tetapi orang tersebut tidak di hukum oleh Khalifah Umar bin Khattab r.a melainkan di maafkan, karena untuk memenuhi kehidupan, sama halnya dengan seorang pelacur yang terpaksa melakukan pelacuran untuk memenuhi kehidupan mereka karena faktor ekonomi yang mendesak, maka dari itu, penegakkan hukum dalam menanggulangi pelacuran tersebut bisa dilihat dari kondisi faktor atau penyebab para pelacur melakukan kegiatan pelacuran.

---

<sup>95</sup> Budi Haryono, (staff satuan polisi pamong Praja) Kabupaten Kendal

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Penelitian ini menyimpulkan beberapa kesimpulan antara lain :

1. Perda No. 10 Tahun 2008 tentang pelacuran di Kabupaten Kendal yang ditangani oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kendal menurut penulis sudah sesuai dengan prosedur-prosedur dalam perda tersebut. Dimana Perda tersebut dalam Hukum Pidana masih termasuk hukuman *Ta'zir*. Dengan cara diberlakukan non yudisi sampai yudisi, adapun cara non yudisi, para pelacur yang tertangkap razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kendal di berikan sanksi berupa rehabilitasi dengan kegiatan bimbingan, Pendidikan, pelatihan, dan ketrampilan teknis agar para pelacur memiliki ketrampilan apabila di kembalikan pada masyarakat, serta menjadi yang lebih baik dengan adanya pembinaan tersebut dalam pasal 15 perda No. 10 Tahun 2008. Namun apabila pelacur tersebut terkena razia kembali oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kendal maka diberlakukan cara yudisi dengan diberikan sanksi berupa ancaman pidana kurungan paling lama 3 bulan dan/atau denda paling tinggi Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Dengan diberlakukan cara tersebut pelacur merasa kapok dan tidak mengulangi kegiatan pelacuran kembali khususnya di Daerah Kabupaten Kendal.
2. Pelacuran dalam Islam termasuk zina, sanksi atau hukuman bagi zina yaitu termasuk hukum *hadd*, karena sudah di atur dalam Al-Qur'an. Dalam Islam zina terbagi menjadi dua, sehingga hukuman zina bagi *ghairu muhshan* di dera 100 kali dan diasingkan selama 1 tahun, zina *muhshan* di rajam 100 kali. Maka dari itu Perda No. 10 Tahun 2008 ini tidak bisa mengakomodir hukum islam itu sendiri, karena Penegakan untuk menanggulangi pelacuran dalam Perda tidak memiliki efek jera bagi pelaku, sehingga pelaku dapat melakukan pelacuran kembali. Sedangkan dalam hukum Islam bisa dikatakan bahwa orang yang melakukan zina harus mendatangkan 4 orang saksi yang menyaksikan langsung bahwa orang tersebut melakukan pelacuran/zina, apabila tidak ada 4 orang saksi tersebut dan tidak melihatnya secara langsung, maka hal tersebut tidak bisa di katakan perbuatan pelacuran/zina, sedangkan dalam Perda No. 10 Tahun 2008 di Kendal tidak menerima laporan bahwa mereka melihat langsung pelacuran tersebut melainkan hanya laporan dari masyarakat dan investigasi dari orang yang menyediakan tempat pelacuran tersebut.

## **B. Saran**

Untuk mengambil manfaat dari skripsi ini, ada beberapa saran yang dapat penulis berikan khususnya bagi Pemerintah Kabupaten Kendal adalah:

1. Untuk pemerintah Kabupaten Kendal diharapkan bisa terus mengoptimalkan perda No. 10 Tahun 2008 tentang penanggulangan pelacuran di Kabupaten Kendal.
2. Kepada semua pemerintah Daerah yang ingin menetapkan perda, di harapkan bisa menerbitkan perda yang tegas dan sanksi yang berat bagi pelanggar perda yang dapat meresahkan kehidupan masyarakat, sehingga dengan adanya sanksi yang berat bagi pelaku dapat memberikan efek jera dan tidak akan mengulangi pelanggaran yang tercantum dalam perda tersebut. Sehingga penegakan dalam Perda tersebut dapat dijalankan dengan baik.

## **C. Penutup**

Dengan mengucapkan *Alhamdulillah*, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan upaya yang optimal, meskipun kurang maksimal, tetapi dengan penuh keyakinan dan semangat, bisa terselesaikan dengan baik, meskipun masih ada kekurangan di dalam penulis, karena kesempurnaan hanya milik Allah, penulis hanya bisa berusaha dan berdoa agar skripsi ini dapat selesai dengan baik. Dengan begitu penulis berharap agar skripsi ini bisa bermanfaat bagi penulis maupun bagi pembaca, agar bisa membantu para pembaca.

Untuk saran, masukan atas skripsi ini, penulis mengucapkan terima kasih.

## Daftar Pustaka

### 1. Pustaka Buku

- Abu Dawud Sulaiman ibn Al-Asy'ats As-Sajastani, Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005
- Ali, Zainuddin M.A. *Hukum Pidana Islam*, Jakarta, Sinar Grafika, Cet. Ke-1, 2006
- Ali, ibn Muhammad Asy-Syaukani, Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005
- Al-Bukhari, *Sahih Al-Bukhari*, M. Nurul Irfan, Masyrofah,. Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah., *Fiqh Jinayah*, Jakarta: Amzah, 2016
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Gramedia.
- Gunadi, Ismu Jonaedi Efendi, *Cepat dan mudah memahami Hukum Pidana*, Jakarta: kencana Prenadamedia Group, cet. 1 2014
- Hajati, Chusnul dkk., *Peranan Masyarakat Desa di Jawa Tengah Dalam Perjuangan Kemerdekaan Tahun 1945-1949, Daerah Kendal dan Salatiga*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1996.
- Hull, Terence H. Endang Sulistyaningsih Gavin W. Jones. *Pelacuran Di Indonesia Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997
- Masland, Robert P. Jr., M.D. *Apa Yang Ingin Diketahui Remaja Tentang Seks*, Jakarta: Bumi Aksara, 1987
- Muslich, Ahmad Wardani, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta, Sinar Grafika, Cet. Ke-1, 2005
- Nurul Irfan, M. *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Amzan, 2016
- Shant, Deliyana. *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta: 1998
- Santoso, Topo. *Membumikan Hukum Pidana Islam*, Gema insani press, Jakarta: 20003
- Setiadi, Edi Kristian, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum*, Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2017
- Truong, Thanh-Dam *Seks Uang dan Kekuasaan, : Pariwisata pelacuran di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES, 1992
- Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam 7*, Jakarta: Gema Insani & Darul Fikir, 2007
- Wahbah Zulaihi, *Fiqh Imam Syafi'i 3*, Jakarta: PT. Niaga Swadaya, 2008
- Zubaedah, Neng. *Perzinaan Dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia Ditinjau dari Hukum Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2010.

## 2. Pustaka Karya Ilmiah

Wahyuni Erna, *“Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang”* dalam *Skripsi* Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang 2015

Zulianti Lilis, *“Analisis Hukum Islam Terhadap Sanksi Pelacuran Dalam Perda Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak”* dalam *Skripsi* Siyasah Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang 2016

## 3. Pustaka Website

[http://www.kompasiana.com/adihadi/prostitusi\\_atau\\_pelacuran](http://www.kompasiana.com/adihadi/prostitusi_atau_pelacuran). Diakses pada tanggal 5 Mei 2020

[https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pelacuran\\_di\\_Indonesia](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pelacuran_di_Indonesia). Diakses pada tanggal 6 Mei 2020

<https://www.jogloabang.com/pustaka/UU-23-2014-pemerintahandaerah>. Diakses Agustus 1 2020

<https://www.repository.ut.ac.id/IPEM/20140402>. Diakses Juli 30 2020

<https://www.ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-puu/422/harmonisasi> peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan. Diakses Juli 30 2020

<https://www.dosenpendidikan.co.id/sumberhukum> Maret 4 2020. Diakses Juli 13 2020

<http://www.media.neliti.com/media/publication/258941-alternatif-penegakan-hukum-dalam-perspektif-Islam/258941>. Diakses Juni 20 2020

[https://sinta.unud.ac.id/dokumen\\_dir](https://sinta.unud.ac.id/dokumen_dir), diakses 9 Juli 2021

<https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle>, diakses 12 Juli 2021

## 4. Pustaka Undang-Undang dan Kamus

Peraturan Derah Kabupaten Kendal No. 10 tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal

Peraturan Derah Kabupaten Kendal No. 10 tahun 2008 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kabupaten Kendal

UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perubahan UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

## 5. Sumber Lain

Sasa (PSK di perbatasan Kendal-Semarang), *wawancara*, kendal 16 Juli 2020

Ima (PSK di perbatasan Kendal-Semarang), *wawancara*, kendal 22 Oktober 2020

Rika (PSK di perbatasan Kendal-Semarang), *wawancara*, kendal 25 Oktober 2020

Dewi (pegawai puskesmas Kaliwungu), *wawancara* 29 Juli 2020

Budi Haryono, (staff satuan polisi pamong Praja) *wawancara*, 6 Juli 2020

Sudarrohimi, S.H (staff satuan polisi pamong Praja), operasi dan pengendalian, *wawancara*, 2 November 2020

Yunus Fahmi, S.KOM., (staff satuan polisi pamong Praja), operasi dan penindakan, *wawancara*, 2 November 2020

Durrohimi (pemilik karaoke), *wawancara*, 18 Juli 2020